

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA PRÁVA

Komparace českého správního soudnictví s vybranými zeměmi Evropské unie

Comparison of Administrative Judiciary of the Czech Republic and Selected Countries  
of the European Union

Student: Bc. Kateřina Dostálová  
Vedoucí diplomové práce: Mgr. Milan Gryga

Ostrava 2012

„Prohlašuji, že jsem celou práci vypracovala samostatně“.

V Ostravě dne

.....  
Kateřina Dostálová

Děkuji Mgr. Milanu Grygovi za odborné vedení diplomové práce a poskytování rad a připomínek.

VŠB - Technická univerzita Ostrava  
Ekonomická fakulta  
Katedra práva

## Zadání diplomové práce

Student: **Bc. Kateřina Dostálová**  
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**  
Studijní obor: **6208T011 Ekonomika a právo v podnikání**  
Téma: **Komparace českého správního soudnictví s vybranými zeměmi  
Evropské unie  
Comparison of Administrative Judiciary of the Czech Republic and  
Selected Countries of the European Union**

Zásady pro vypracování:

1. Úvod
2. Právní záruky zákonnosti veřejné správy a charakteristika správního soudnictví
3. Prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví v České republice
4. Správní soudnictví ve vybraných zemích Evropské unie
5. Závěr

Seznam použité literatury

Seznam zkratk

Prohlášení o využití výsledků diplomové práce

Seznam příloh

Přílohy

Seznam doporučené odborné literatury:

BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONDĚLÍČKOVÁ. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. 690 s. ISBN 978-80-7400-401-8.

SCHELLE, Karel, Andrea SCHELLEOVÁ a Jaroslava TOMANCOVÁ. *Správní právo*. 1. vyd. Brno: Albert, 2009. 138 s. ISBN 978-80-7326-161-0.

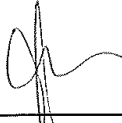
SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010. 260 s. ISBN 978-80-7357-518-2.

Formální náležitosti a rozsah diplomové práce stanoví pokyny pro vypracování zveřejněné na webových stránkách fakulty.

Vedoucí diplomové práce: **Mgr. Milan Gryga**

Datum zadání: 25.11.2011

Datum odevzdání: 27.04.2012



JUDr. Bohuslav Halfar  
vedoucí katedry



prof. Dr. Ing. Dana Dluhošová  
děkanka fakulty

## OBSAH

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Úvod.....  | 5  |
| 2     | Právní záruky zákonnosti veřejné správy a charakteristika správního soudnictví ..... | 7  |
| 2.1   | Veřejná správa.....  | 7  |
| 2.2   | Právní záruky zákonnosti ve veřejné správě .....                                     | 7  |
| 2.2.1 | Kontrola veřejné správy .....  | 8  |
| 2.3   | Kontrola vykonávaná soudy .....  | 10 |
| 2.4   | Charakteristika správního soudnictví .....   | 10 |
| 3     | Prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví v České republice .....             | 12 |
| 3.1   | Historie českého správního soudnictví.....   | 12 |
| 3.2   | Současný stav správního soudnictví a jeho právní úprava.....                         | 16 |
| 3.2.1 | Pravomoc soudů .....   | 17 |
| 3.2.2 | Příslušnost soudů.....   | 17 |
| 3.2.3 | Soustava soudů ve správním soudnictví.....   | 18 |
| 3.2.4 | Řízení podle páté části občanského soudního řádu .....                               | 20 |
| 3.3   | Žaloby a řízení před správními soudy .....   | 21 |
| 3.3.1 | Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu .....                                       | 22 |
| 3.3.2 | Žaloba proti nečinnosti správního orgánu .....                                       | 23 |
| 3.3.3 | Žaloba proti nezákonnému zásahu .....  | 24 |
| 3.3.4 | Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda .....      | 25 |
| 3.3.5 | Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí.....                          | 26 |
| 3.3.6 | Řízení o kompetenčních žalobách.....   | 26 |
| 3.3.7 | Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.....                         | 27 |
| 3.4   | Opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů .....                           | 28 |
| 3.4.1 | Kasační stížnost.....  | 28 |
| 3.4.2 | Obnova řízení .....  | 30 |
| 3.5   | Zhodnocení českého správního soudnictví.....   | 30 |
| 4     | Správní soudnictví ve vybraných zemích Evropské unie.....                            | 32 |
| 4.1   | Slovenská republika .....  | 32 |
| 4.1.1 | Historie správního soudnictví na Slovensku .....                                     | 32 |
| 4.1.2 | Současná právní úprava.....  | 33 |
| 4.1.3 | Organizace správního soudnictví .....  | 34 |
| 4.1.4 | Pravomoc a příslušnost správních soudů .....   | 36 |

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 4.1.5 | Žaloby a řízení před správními soudy .....  | 37 |
| 4.1.6 | Komparace českého a slovenského správního soudnictví.....   | 43 |
| 4.2   | Polsko .....  | 44 |
| 4.2.1 | Historie správního soudnictví v Polsku.....   | 44 |
| 4.2.2 | Současná právní úprava.....   | 45 |
| 4.2.3 | Organizace správního soudnictví .....   | 46 |
| 4.2.4 | Pravomoc a příslušnost správních soudů .....  | 48 |
| 4.2.5 | Řízení před správními soudy .....   | 50 |
| 4.2.6 | Opravné prostředky .....  | 51 |
| 4.2.7 | Komparace českého a polského správního soudnictví.....  | 53 |
| 4.3   | Zhodnocení správního soudnictví v České republice, Slovenské republice a v Polsku<br>a návrhy ke zlepšení ..... | 54 |
| 5     | Závěr.....  | 56 |
|       | Seznam použité literatury a zdrojů .....  | 57 |
|       | Seznam použitých zkratk.....  | 60 |

# 1 Úvod

Tématem této diplomové práce je Komparace českého správního soudnictví s vybranými zeměmi Evropské unie. Správní soudnictví je pro moderní demokratický právní stát velmi důležité, neboť bez jeho existence by se fyzické a právnické osoby nemohly domáhat ochrany před nezákonným rozhodnutím nebo postupem orgánů veřejné moci.

Podle mého názoru by samotný popis správního soudnictví v České republice neměl pro čtenáře této diplomové práce žádný zvláštní přínos, neboť o tomto tématu se mohou dočíst třeba i na internetu. Z tohoto důvodu se zaměříme na komparaci správního soudnictví v různých zemích, díky níž budeme moci vidět určité rozdíly v pojetí této problematiky. Samozřejmě vzhledem k rozsahu diplomové práce nemáme prostor zkoumat správní soudnictví ve velkém počtu zemí a také vše rozvést do větších detailů.

Cílem této diplomové práce je provést komparaci českého správního soudnictví s vybranými zeměmi Evropské unie, kterými jsou Slovenská republika a Polsko. Popřípadě také uvést jednotlivé návrhy, jak by se v těchto zemích mohlo správní soudnictví zdokonalit.

V první kapitole práce bude pojednáno o právních zárukách zákonnosti veřejné správy a charakteristice správního soudnictví. Nejdříve bude potřeba objasnit pojem veřejná správa a až poté vyjmenovat jednotlivé záruky zákonnosti ve veřejné správě, mezi které patří také kontrola veřejné správy. Poté se dostaneme ke kontrole vykonávané soudy, která je především věcí správního soudnictví. Na konci této kapitoly bude tedy charakterizován pojem správní soudnictví.

V další kapitole budou vysvětleny prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví v České republice. Nejdříve však bude popsána historie správního soudnictví v České republice a současný stav správního soudnictví a jeho právní úprava, která zahrnuje pravomoc soudů, příslušnost soudů a soustavu soudů, jenž je tvořena krajskými soudy a Nejvyšším správním soudem. Zmíněno bude také řízení podle části páté občanského soudního řádu, které sice do správního soudnictví nepatří, ale úzce s ním souvisí. Dále se zaměříme na jednotlivé prostředky soudní ochrany, které představují žaloby a řízení před správními soudy. Nakonec této kapitoly pak budou uvedeny opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů a zhodnocení českého správního soudnictví.

V poslední kapitole bude popsáno správní soudnictví v jednotlivých zemích Evropské unie. Nejprve se budeme zabývat správním soudnictvím ve Slovenské republice, jeho historií,

současnou právní úpravou, organizací správního soudnictví, pravomocí a příslušností správních soudů a žalobami a řízeními před správními soudy. Poté bude provedena komparace českého a slovenského správního soudnictví. Následovat bude správní soudnictví v Polsku, jeho historie, současná právní úprava, organizace správního soudnictví, pravomoc a příslušnost správních soudů, řízení před správními soudy, opravné prostředky a komparace českého a polského správního soudnictví. V závěru kapitoly bude zhodnoceno správní soudnictví v České republice, Slovenské republice a v Polsku.

V této diplomové práci budou využity metody analýzy, výkladu právních předpisů a metoda komparativní, kterou bude srovnáno české, slovenské a polské správní soudnictví.



## 2 Právní záruky zákonnosti veřejné správy a charakteristika správního soudnictví

### 2.1 Veřejná správa

Správa znamená řízení určité záležitosti. Jestliže při řízení některých záležitostí můžeme přiznávat práva a ukládat povinnosti, jedná se o správu veřejnou.<sup>1</sup>

Veřejná správa je ústředním pojmem správního práva. Definovat tento pojem je poměrně složitou záležitostí, především pro její rozmanitost. Veřejná správa aktivně organizuje a řeší různé společenské situace. Obecně ji lze definovat jako správu veřejných záležitostí, realizovanou jako projev výkonné moci ve státě, vykonávanou subjekty veřejné správy nebo prostřednictvím jejich orgánů. Přičemž veřejnými záležitostmi jsou záležitosti obecně prospěšné pro celou společnost. Veřejná správa, jejímž prostřednictvím se zabezpečují veřejné úkoly, vytváří předpoklad pro jejich realizaci a zároveň je také uskutečňuje.<sup>2</sup>

Pojem veřejná správa lze užívat v tzv. materiálním (funkčním) pojetí a v tzv. organizačním (formálním) pojetí. Při materiálním pojetí je určující obsah veřejné správy a její jednotlivé úkoly. Není zde rozhodující, kdo je vykonavatelem jednotlivých správních činností, jejichž prostřednictvím se plní úkoly veřejné správy. Veřejná správa je tedy určitá činnost, která směřuje k dosažení stanoveného cíle. V tomto pojetí je veřejná správa souhrnem všech správních činností, které souvisí s veřejnou mocí a poskytováním veřejným služeb. Při organizačním pojetí je naopak rozhodující vykonavatel správních činností.<sup>3</sup> „*Veřejná správa je v tomto pohledu souborem osob a institucí (orgánů a subjektů veřejné správy), které vykonávají veřejně prospěšnou činnost.*“<sup>4</sup>

### 2.2 Právní záruky zákonnosti ve veřejné správě

*„Poslání a postavení veřejné správy nutně vyžaduje, aby právní úprava organizace a činnosti veřejné správy garantovala zákonnou realizaci jejich cílů a úkolů ve smyslu*

---

<sup>1</sup> FRYŠTENSKÁ, Marcela. *Správní právo*. s. 11.

<sup>2</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. s. 19.

<sup>3</sup> HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. s. 19..

<sup>4</sup> BŘEŇ, Jan. *Základní charakteristika veřejné správy*. s. 16.

*príslušných funkcií, metod a forem realizace veřejné správy. K zajištění zákonné realizace cílů a úkolů veřejné správy slouží tzv. právní záruky zákonnosti ve veřejné správě, kterými se obecně rozumí souhrn právních prostředků, určených k zabezpečení dodržování a zákonné realizace práva pro případ porušení.*<sup>5</sup>

Mezi právní záruky zákonnosti ve veřejné správě patří:

- kontrola veřejné správy,
- právo na informace ve veřejné správě,
- zrušení, změna, sistace vadných správních aktů a jiných opatření ve veřejné správě,
- uplatňování odpovědnosti za porušení právních povinností,
- přímé donucení ke splnění právní povinnosti.<sup>6</sup>

Jednotliví autoři mají odlišný pohled na klasifikaci právních záruk, např. právní záruky ve veřejné správě podle D. Hendrycha jsou tedy odlišné od právních záruk podle P. Průchy. Jsou jimi:

- právo na přístup k informacím,
- petice a stížnosti,
- ochrana před nezákonnými právními předpisy,
- soudní ochrana před nezákonným správním rozhodnutím,
- ochrana proti zásahům, které nejsou rozhodnutím,
- ochrana před nezákonnou nečinností,
- ochrana před jinou nezákonnou činností veřejné správy,
- trestní odpovědnost funkcionářů a úředníků,
- organizace ochrany veřejného zájmu.

Vzhledem k tématu této diplomové práce bude dále pojednáno pouze o kontrole veřejné správy.

### **2.2.1 Kontrola veřejné správy**

Kontrola veřejné správy zaujímá v systému právních záruk ve veřejné správě specifické a klíčové postavení. V mnohých případech se totiž jejím prostřednictvím a na základě jí zjištěných výsledků vytváří předpoklady pro uplatnění ostatních právních záruk, které však

---

<sup>5</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 322.

<sup>6</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 322-323.

ke kontrole vždy plní samostatné poslání. Předmětem kontroly zpravidla bývá účelnost a hospodárnost a je nedílnou součástí každé řídicí činnosti. Kontrola veřejné správy zabezpečuje provádění všech potřebných činností v odpovídajícím rozsahu, směru a čase. Na základě kontroly se zkoumá, jestli je vše jak má být a zjišťují se příčiny nesplnění příslušných povinností. Ze zjištěného stavu se pak odvozují závěry a určují se příslušná opatření. Tímto způsobem lze vymezit tzv. funkce kontroly veřejné správy, mezi které patří funkce poznávací, zjišťovací, porovnávací (hodnotící) a nápravná.<sup>7</sup>

*„Kontrola tak zabezpečuje poznání skutečnosti, bez kterého nelze předvídat vývoj kontrolovaného jevu a správně stanovit budoucí cíle. Současně umožňuje zjišťovat a odstraňovat nežádoucí odchylky v průběhu provádění kontrolované činnosti a ovlivňovat výsledky činnosti kontrolovaných subjektů. Kontrola obecně, a tedy i kontrola veřejné správy, přitom musí být systematická. Příliš častá či nekoordinovaná kontrolní šetření mohou narušovat normální chod kontrolovaných činností a plnění uložených povinností. Proto je nutné do kontroly vždy zavést určitý systém, koordinovat práci různých kontrolních orgánů a přesně vymezit jejich pravomoci, oprávnění a povinnosti.“<sup>8</sup>*

Kontrolní činnost v rámci veřejné správy můžeme rozdělit na několik typů. Rozlišujeme kontrolu vnitřní, kde jsou kontrolujícími subjekty orgány veřejné správy a kdy v rámci tzv. instančního dozoru nadřízené správní orgány vykonávají dohled nad podřízenými orgány. Kromě toho do této oblasti řadíme správní kontrolu, kdy vykonavatel veřejné správy zjišťuje, zda adresáti plní povinnosti, které jim jsou uloženy normami správního práva. Dalším typem je kontrola vnější, kterou provádějí instituce státu stojící vně veřejné správy, občané i právnické osoby.<sup>9</sup>

Kontrolu vnější pak lze s přihlédnutím ke kontrolním subjektům kontroly veřejné správy a k jejich postavení rozlišit na:

- kontrolu vykonávanou zákonodárným orgánem, resp. zastupitelskými orgány,
- kontrolu vykonávanou soudy,
- kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrolu vykonávanou správními orgány,
- kontrolu vykonávanou na základě podání občanů,

---

<sup>7</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 323-325.

<sup>8</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 325.

<sup>9</sup> SOVOVÁ, Olga. *Základy správního práva*. s. 84.

- kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem Veřejného ochránce práv.<sup>10</sup>

Vzhledem k tomu, že kontrola veřejné správy vykonávaná soudy je především věcí správního soudnictví, další kapitola se bude věnovat právě této kontrole.

## 2.3 Kontrola vykonávaná soudy

Veřejná správa a soudnictví představují samostatné, vzájemně oddělené a na sobě bezprostředně nezávislé organizační systémy s vlastní strukturou a posláním. To však nevylučuje, aby vztahům mezi subjekty a objekty veřejné správy byla poskytována soudní ochrana.<sup>11</sup>

Soudnictví je vedle moci zákonodárné a moci výkonné třetí složkou státní moci. Kromě rozhodování v trestních věcech poskytuje ochranu subjektivním oprávněním tzv. soukromého charakteru, které jsou charakterizovány rovností osob. Dále také existují subjektivní práva a povinnosti, která vznikají mezi subjekty, které jsou ve vzájemném postavení nadřízenosti a podřízenosti. Zpravidla to bývá fyzická nebo právnická osoba na jedné straně a orgán státu na straně druhé, který rozhoduje o právech a povinnostech fyzických či právnických osob. Jedná se zde o vztahy veřejného práva.<sup>12</sup>

Právě správní soudnictví je druh výkonu soudní moci, ve kterém soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob, které se dožadují ochrany před nezákonným rozhodnutím či postupem orgánů veřejné moci.

## 2.4 Charakteristika správního soudnictví

Pojem správní soudnictví je obtížně definovatelný, neboť existují zásadní koncepční rozdíly v chápání tohoto pojmu mezi jednotlivými typy správního soudnictví v současném světě. V současném moderním světě je správní soudnictví neoddělitelným atributem právního státu, zaručujícím každému ochranu práv proti nezákonnému zásahu veřejné moci. Správní soudnictví lze definovat jeho funkcí „jako jeden z nástrojů k nastolení a udržení rovnováhy

---

<sup>10</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 328.

<sup>11</sup> PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. s. 329.

<sup>12</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Základní informace [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Zakladni-informace/art/5?menu=308>

*mezi mocí soudní a mocí výkonnou a do značné míry také mezi mocí soudní a mocí zákonodárnou“.* To je totiž jeho hlavním posláním.<sup>13</sup>

Pod pojmem správní soudnictví se rozumí soudní kontrola správy. Právní řád sice obvykle rozhodování ve věcech správního soudnictvím svěřuje orgánům správním (jedná se pak o „soudnictví“ vykonávané správou), mnohdy však o nich rozhodují soudy.<sup>14</sup>

V širším slova smyslu v sobě pojem správní soudnictví zahrnuje přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy, jestliže se těmito rozhodnutími zasahuje do práv a povinností adresátů.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. s. 13-14.

<sup>14</sup> FRYŠTENSKÁ, Marcela. *Správní právo*. s. 80.

<sup>15</sup> SOVOVÁ, Olga. *Základy správního práva*. s. 93.

### **3 Prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví v České republice**

Dříve než se dostaneme k prostředkům soudní ochrany, které představují žaloby a řízení před správními soudy, bude také nastíněna historie a současná právní úprava správního soudnictví v České republice. Konec této kapitoly bude zaměřen na opravné prostředky proti rozhodnutím správních orgánů a na zhodnocení českého správního soudnictví.

#### **3.1 Historie českého správního soudnictví**

Vznik a vývoj správního soudnictví v Československu byl v podstatě zcela závislý na správním soudnictví rakouském, a to jak z hlediska organizace, tak z hlediska řízení.

Ústavní základy správního soudnictví spadají do roku 1867, kdy byl v souvislosti s prosincovou ústavou Rakouského císařství vydán ústavní zákon o moci soudcovské. Tento zákon ustanovil Správní soudní dvůr ve Vídni, který byl jediným správním soudem pro celé Předlitavsko. Správní soudnictví tedy bylo koncipováno jako koncentrované a specializované. Správní soudy v uherské části monarchie vznikly později a na poněkud jiných principech. Zároveň byl zaveden důležitý princip, převzatý později i Ústavou Republiky Československé, přičemž z pravomoci správního soudu byly vyloučeny věci, v nichž správní orgán rozhodoval podle své zákonné kompetence věci práva soukromého. Těmito záležitostmi byly pověřeny civilní soudy.<sup>16</sup>

Vlastní aktivování Správního soudního dvora a úprava procesu před ním bylo upraveno zákonem z 22. října 1875<sup>17</sup>, který bývá označován jako „říjnový zákon“, jehož autorem byl vysoký úředník Karl von Lemayer. První jednání proběhlo v červenci roku 1876 pod předsednictvím prvního prezidenta soudu barona Stählina. Zákon byl velmi stručný a jeho koncepce byla dokonale promyšlená a originální. Záměrně stručnými formulacemi procesních předpisů vytvořil rozsáhlý prostor pro pružné dotváření procesních ustanovení činností soudců, vynikajících a vzdělaných právníků. O kvalitě zákona asi nejlépe vypovídá to, že jak v Rakousku, tak v nově vzniklém Československu platil i nadále (u nás až do likvidace

---

<sup>16</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

<sup>17</sup> Zákon č. 36/ex 1976 ř. z., o správním soudním dvoru

správního soudnictví po převratu v roce 1948).<sup>18</sup> Ustanovením tohoto zákona byly vyloučeny z projednání před správním soudem otázky skutkové.

Řízení před Správním soudním dvorem bylo ústní a veřejné. Právní zastoupení advokátem bylo v tomto řízení povinné. Správní soudní dvůr se skládal z prezidenta, potřebného počtu předsedů senátu a soudních radů. Členy Správního soudního dvora jmenoval císař na návrh ministerské rady. Správní soudní dvůr rozhodoval zásadně v pětičlenných senátech. Pokud však předseda senátu usoudil, že senát rozhodl protizákonně, svolal ke konečnému rozhodnutí plénum Správního soudního dvora, tvořené všemi jeho členy.<sup>19</sup>

Nově vzniklý Československý stát svou recepční normou převzal v den svého vzniku 28. října 1918 celý rakouský a uherský systém veřejné správy a právní řád, který se ovšem netýkal správního soudnictví. Československá republika se však rakouským modelem nechala inspirovat, a tak mohl být přijat zákon č. 3/1918 Sb., o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů (známý také jako „zákon listopadový“).<sup>20</sup> Pro činnost Nejvyššího správního soudu převzala Československá republika s některými změnami („Pantůčkovy škrty“) také říjnový zákon, který platil na území bývalého Československa až do konce roku 1952. Prvním prezidentem (předsedou soudu) se stal Ferdinand Pantůček. Druhým prezidentem (místopředsedou soudu) se stal Emil Hácha, jehož jmenování musel Pantůček dosáhnout hrozbou své rezignace. Prvním prezidentem soudu byl Hácha jmenován prezidentem Masarykem v roce 1925 po smrti Ferdinanda Pantůčka a zůstal jím až do své volby státním prezidentem.<sup>21</sup>

Ústava z roku 1920 předpokládala, že československé správní soudnictví bude utvořeno podle pruského vzoru a že v nižších instancích budou ve věcech práv a povinností v oborech veřejné správy rozhodovat zvláštní správní senáty zřízené v okresech a župách. V roce 1920 vznikl zákon o župních a okresních úřadech (nazýván župním zákonem), podle kterého se základními administrativními jednotkami měly stát župy dělené na okresy a obce. V návaznosti na tento župní zákon byl přijat i zákon č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví u úřadův okresních a župních, podle kterého měly být vytvořeny tzv. justiční okresní a župní

---

<sup>18</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

<sup>19</sup> SCHELLEOVÁ, Ilona a Karel SCHELLE. *Správní soudnictví*. s. 15.

<sup>20</sup> SCHELLEOVÁ, Ilona a Karel SCHELLE. *Správní soudnictví*. s. 15.

<sup>21</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

senáty. Tento zákon však nikdy nenabyl účinnosti, neboť podmínkou jeho realizace byla realizace župního zákona a vydání zákona o správním řízení.<sup>22</sup> Nezřízení těchto nižších stupňů správního soudnictví mělo za následek neúměrné zatížení Nejvyššího správního soudu, kde již v polovině dvacátých let převyšoval počet nových věcí možnosti jejich vyřizování. Řízení se tak protahovalo až na několik let a nepomohlo ani postupné zvyšování počtu soudců. Ani větší novela z roku 1937 nepřinesla nápravu.

Správní soudnictví v první republice bylo tedy nadále postaveno na existenci Nejvyššího správního soudu. Ten byl pracovištěm evropské právní úrovně a jeho činnost je dostatečně zřejmá ze sbírek jeho rozhodnutí. Největšího významu dosáhla oficiální sbírka nálezů Nejvyššího správního soudu, známá jako „Bohuslavova sbírka“<sup>23</sup>. Vyšlo v ní od roku 1918 do roku 1948 několik desítek tisíc nálezů, z nichž přinejmenším šestina je dodnes aktuální.<sup>24</sup>

Období protektorátu patří mezi stinné stránky činnosti soudu, neboť se jeho rozhodovací činnost mnohdy dotýkala protizidovských zákonů. Díky omezení pravomocí soudu se však podařilo vyřídit podstatnou část nedodělků z předválečných let.

Z důvodu protahujících se problémů s personálním obsazením soudu a také díky tomu, že v Bratislavě vyvíjel svou činnost „konkurenční“ Správní soud, nemohla být v roce 1945 činnost soudu obnovena v plném rozsahu. Až do roku 1949 zůstalo rozdělení pravomocí mezi oběma soudy nejasné a definitivně bylo vyřešeno přesunutím sídla soudu do Bratislavy (zákonem č. 166/1949 Sb.), kde Správní soud fungoval ještě do konce roku 1952. Jednalo se ovšem o účelové řešení, které směřovalo k zániku soudu, o němž bylo politicky rozhodnuto po únorovém převratu v roce 1948.<sup>25</sup> Ústava z 9. května 1948 sice obsahovala ustanovení o správním soudu, v její novelizované formě ovšem toto ustanovení zmizelo 1. ledna 1953 a existence Nejvyššího správního soudu tedy k tomuto dni zanikla i právně.

Ústavně bylo správní soudnictví zrušeno ústavním zákonem č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, který nově upravil ústavní pasáže o soudech a ustanovení o správním soudu již nezmiňoval. Veškeré předpisy o správním soudu pak výslovně zrušilo ustanovení § 18 zákona č. 65/1952 Sb., o prokuratuře.

---

<sup>22</sup> SCHELLEOVÁ, Ilona a Karel SCHELLE. *Správní soudnictví*. s. 16-17.

<sup>23</sup> Podle svého uspořadatele Josefa V. Bohuslava

<sup>24</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

<sup>25</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>



Po roce 1952 nastal hluboký úpadek. Ze správního soudnictví nezůstalo prakticky nic, jediným pozůstatkem veřejnoprávního soudnictví zůstalo soudnictví pojišťovací, které se ovšem transformovalo do zvláštního řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů a procesně se včlenilo do občanského soudního řádu k opravným prostředkům. Pojišťovací soudnictví postupem času začalo být považováno za zvláštní typ soudnictví ve věcech civilních.<sup>26</sup>

S nástupem normalizace byly úvahy o obnovení správního soudnictví utlumeny a objevily se znovu polooficiálně ve větším rozsahu až kolem poloviny osmdesátých let. K obnovení (renesanci) správního soudnictví však mohlo dojít až po politických změnách v roce 1989.

Ústavním základem obnovy správního soudnictví byl článek 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který stanovil, že „*Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak*“. Novelou občanského soudního řádu, provedenou zákonem č. 519/1991 Sb., byla upravena procesní stránka správního soudnictví. Tato změna občanského soudního řádu však byla považována za dočasnou a přechodnou.<sup>27</sup> Urychlené hledání odpovídající procesní a institucionální formy neumožnilo obnovit samotnou instituci Nejvyššího správního soudu, ani speciálních správních soudů. V letech 1992 až 2002 se proto soudní přezkoumání rozhodnutí orgánů veřejné správy dělo podle zvláštních ustanovení páté části občanského soudního řádu, a to v soustavě obecných soudů. Rozhodující judikatorní činnost vykonávaly krajské soudy a nejvyšší soudy republik, resp. od roku 1993 Vrchní soudy v Praze a od roku 1996 také v Olomouci. Věcná příslušnost okresních soudů a Nejvyšších soudů byla prakticky zanedbatelná.<sup>28</sup>

Pravomoc obecných soudů na úseku správního soudnictví byla vymezena generální klauzulí, její uplatňování však oslabovaly četné výjimky. Správní soudy nemohly přezkoumávat rozhodnutí, která se nevztahovala k právu a povinnostem fyzických nebo právnických osob a ani rozhodnutí o žádostech, na jejichž splnění neexistoval nárok.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. s. 34-35.

<sup>27</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. s. 38-41.

<sup>28</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

<sup>29</sup> DOBEŠ, Jan, Zdeňka HLADÍKOVÁ a Jan JANÁK. Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost. s. 492.

V roce 1993, po vzniku samostatné České republiky, byl článkem 91 nové Ústavy obnoven také Nejvyšší správní soud, který měl tvořit druhý vrchol soudní soustavy. K jeho skutečnému zřízení však po deset let nedošlo a budování funkčního správního soudnictví se stále nedařilo dokončit. Řízení se omezovalo pouze na přezkoumávání zákonnosti správního rozhodnutí a nezaměřovalo se na další kroky správních orgánů, judikatura správních soudů byla nejednotná a scházely opravné prostředky. Dále se také neřešily kompetenční spory mezi správními orgány, volební záležitosti a činnosti politických stran a hnutí.

Na tyto deficity právní úpravy upozorňoval od poloviny devadesátých let také Ústavní soud ve svých nálezech. Nakonec nálezem č. 276/2001 Sb. zrušil celou pátou část občanského soudního řádu. Významně tak přispěl k tomu, aby se připravovaná zákonná úprava správního soudnictví stala průchodnou v obou parlamentních komorách. Nakonec byl tedy přijat nový zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní s účinností od 1. ledna 2003 a následně vznikl i Nejvyšší správní soud, jehož první obsazení bylo velice skromné. I přesto, že zákon umožnil všem soudcům vrchních soudů, kteří byli činní na úseku správního soudnictví, přejít k Nejvyššímu správnímu soudu, jehož sídlo bylo umístěno do Brna, této možnosti nevyužili ani zdaleka všichni.<sup>30</sup>

### **3.2 Současný stav správního soudnictví a jeho právní úprava**

V současné době se správní soudnictví řídí především zákonem č. 150/2002 Sb., soudním řádem správním, ve znění pozdějších předpisů. Dalšími zákony jsou doprovodný zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního a zákon č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. Podpůrně se správní soudnictví řídí také občanským soudním řádem (zákon č. 99/1963 Sb.) a dalšími obecnými právními předpisy, např. zákonem č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen SŘS) upravuje pravomoc a příslušnost soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví a některé otázky

---

<sup>30</sup> MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

organizace soudů a postavení soudců. Dále také upravuje postup soudů a účastníků řízení a dalších osob ve správním soudnictví.<sup>31</sup>

### 3.2.1 Pravomoc soudů

Pravomoc soudů je upravena v § 4 – 6 SŘS. Správní soudy podle § 4 rozhodují:

- o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy,
- o ochraně proti nečinnosti správního orgánu,
- o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu,
- o kompetenčních žalobách,
- ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda,
- v některých věcech politických stran a politických hnutí,
- o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem.

Ochrany ve správním soudnictví se lze domáhat jen na návrh a až po vyčerpání řádných opravných prostředků.

Bližší bude o této problematice pojednáno v kapitole Žaloby a řízení před správními soudy.

### 3.2.2 Příslušnost soudů

Příslušností soudů se zabývá § 7 SŘS, který rozlišuje věcnou a místní příslušnost soudů. Věcně příslušný k řízení je krajský soud. Místně příslušný je od 1. ledna 2012 soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Podle dřívější úpravy správního řádu soudního byl místně příslušný soud, který vydal rozhodnutí v posledním stupni. V některých případech, např. ve věcech důchodového a úrazového pojištění, se místní příslušnost stanovuje podle místa bydliště navrhovatele.

V případě, že byl návrh ve věci správního soudnictví u soudu, který není věcně nebo místně příslušný k jeho vyřízení, postoupí jej k soudu věcně a místně příslušnému. Pokud byla

---

<sup>31</sup> § 1 SŘS

věc nesprávně postoupena Nejvyššímu správnímu soudu, tak ji vrátí zpět krajskému soudu, nebo ji postoupí krajskému soudu, který je věcně a místně příslušný.

### **3.2.3 Soustava soudů ve správním soudnictví**

Jak už bylo několikrát zmíněno, ve správním soudnictví jednájí a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud. Tyto soudy poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob.

#### **Krajské soudy**

Krajské soudy ve věcech správního soudnictví rozhodují ve specializovaných senátech, které jsou složené z předsedy a dvou soudců, a prostřednictvím specializovaných samosoudců. Specializovaný samosoudce rozhoduje podle § 31 odst. 2 SŘS ve věcech důchodového, úrazového a nemocenského pojištění, dále ve věcech uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, sociální péče, pomoci v hmotné nouzi a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, rozhodnutí o správním vyhoštění, rozhodnutí o povinnosti opustit území, rozhodnutí o zajištění cizince, rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění cizince, jakož i jiných rozhodnutí, jejichž důsledkem je omezení osobní svobody cizince.

Pokud tak stanoví SŘS, jednotlivé úkony rozhoduje a činí předseda senátu, avšak práva a povinnosti předsedy senátu má i specializovaný samosoudce.

#### **Nejvyšší správní soud**

Soudním řádem správním byl konečně zřízen Nejvyšší správní soud, jehož sídlem se stalo Brno. Ve správním soudnictví mu jsou svěřeny nejvýznamnější pravomoci.<sup>32</sup>

Podle § 12 SŘS jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech (směřujících proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů) v případech stanovených SŘS, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Kromě toho také sleduje a vyhodnocuje pravomocná rozhodnutí soudů ve správním soudnictví a na jejich základě v zájmu jednotného rozhodování soudů přijímá

---

<sup>32</sup> SCHELLEOVÁ, Ilona a Karel SCHELLE. *Správní soudnictví*. s. 30.

stanoviska k rozhodovací činnosti soudů ve věcech určitého druhu. V zájmu zákonného a jednotného rozhodování správních orgánů se může při svém rozhodování usnést na zásadním usnesení.

Dále také rozhoduje ve věcech volebních, ve věcech rozpuštění politických stran a politických hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem. Novelou SŘS, účinnou od 1. ledna 2012 byla Nejvyššímu správnímu soudu svěřena pravomoc rozhodovat o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů ve věcech zrušení opatření obecné povahy nebo jejich částí pro rozpor se zákonem a také o kasačních stížnostech ve věcech místního a krajského referenda.<sup>33</sup>

Nejvyšší správní soud se skládá z předsedy soudu a místopředsedy soudu, jejichž funkční období trvá 10 let, dále pak z předsedů kolegií, předsedů senátů a dalších soudců. Poradním orgánem předsedy Nejvyššího správního soudu je Soudcovská rada, která se skládá z pěti členů. Funkce jejího člena je neslučitelná s funkcí předsedy, místopředsedy a předsedy kolegia.

Rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu vykonávají soudci. Předseda a místopředseda vykonávají také státní správu Nejvyššího správního soudu. Předsedové kolegií kromě rozhodovací činnosti též organizují a řídí činnost kolegií a předsedové senátů kromě rozhodovací činnosti rovněž organizují a řídí činnost senátů.

Nejvyšší správní soud rozhoduje v senátech nebo rozšířených senátech, nestanoví-li SŘS, že rozhoduje a činí jednotlivé úkony předseda senátu. Senát se skládá z předsedy a šesti soudců ve věcech volebních, místního a krajského referenda, politických stran a politických hnutí a v řízení o kompetenčních žalobách nebo z předsedy a dvou soudců v ostatních případech. Rozšířený senát se skládá z předsedy a šesti soudců nebo z předsedy a osmi soudců. Rozšířený senát rozhoduje v případě, že senát dospěl při svém rozhodnutí k odlišnému právnímu názoru od názoru vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. (§ 16 – 17 SŘS)

Všichni soudci tvoří plénium, které na návrh předsedy rozhoduje o počtu kolegií soudu. V současnosti jsou vytvořena dvě kolegia:

- *kolegium finančně-správní*, jehož náplň činnosti se týká finančního práva, a

---

<sup>33</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Obecné informace [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>

- *kolegium sociálně-správní*, které se týká sociální ochrany.<sup>34</sup>

Vydává také Sbírku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ve které se uveřejňují vybraná rozhodnutí, stanoviska i zásadní usnesení NSS, rozhodnutí krajských soudů a usnesení zvláštního senátu. Sbírka je vydávána od prosince 2003 a vychází každý měsíc. Plné znění všech rozhodnutí jsou zpřístupněné na webových stránkách<sup>35</sup> Nejvyššího správního soudu.

### **3.2.4 Řízení podle páté části občanského soudního řádu**

Jak už bylo zmíněno výše, před přijetím soudního řádu správního bylo správní soudnictví upraveno v části páté občanského soudního řádu (dále jen OSŘ). Tato pátá část „Správní soudnictví“ OSŘ však byla dnem 31. prosince 2002 zrušena a správní soudnictví je nyní upraveno ve SŘS, který nabyl účinnosti 1. 1. 2003. Přijetím tohoto zákona došlo k oddělení veřejnoprávního soudnictví od soudnictví ve věcech soukromého práva, kdy správním soudům přísluší pouze přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věcech veřejného práva a ve věcech soukromého práva poskytují ochranu proti rozhodnutím správních orgánů civilní soudy. Současně s přijetím SŘS došlo i k nové úpravě části páté OSŘ, nazvané „Řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem“.

Občanský soudní řád a soudní řád správní však umožňují, aby soud, který rozhoduje ve věci soukromého práva, mohl zastavit řízení, v případě že k němu dojde žaloba, kterou se někdo dožaduje zrušení rozhodnutí správního orgánu ve věci veřejnoprávní, resp. aby soud správní mohl odmítnout žalobu, kterou se někdo domáhá přezkoumání rozhodnutí, kterým správní orgán rozhodoval ve věci soukromoprávní. V takových případech mají soudy vždy povinnost žalobce poučit, na který soud se má správně obrátit.<sup>36</sup>

Správní orgán může rozhodovat podle zvláštního zákona ve věcech soukromého práva např. o povinnosti nahradit škodu či plnit ze závazku, o vyvlastnění, o právech týkajících se obchodních společností, vlastnictví k nemovitostem atd.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Obecné informace [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>

<sup>35</sup> <http://www.nssoud.cz>

<sup>36</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozhodování správního orgánu ve věcech soukromého práva [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Rozhodovani-spravniho-organu-ve-vecech-soukromeho-prava/art/497?menu=317>

<sup>37</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 288.

Rozhodne-li tedy správní orgán podle zvláštního zákona o sporu nebo jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, a pokud nabylo rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být stejná věc projednána na návrh v občanském soudním řízení (§ 244 odst. 1 OSŘ).

Vzhledem k tomu, že řízení ve věcech, o nichž bylo rozhodnuto jiným orgánem, má povahu sporného nalézacího řízení, je zahajováno podáním žaloby a na základě dispoziční zásady.<sup>38</sup> Lhůta k podání žaloby je podle § 247 OSŘ stanovena do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu a zmeškání této lhůty nelze prominout. Žaloba je však nepřipustná v případě, že žalobce nevyužil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky nebo v případě, že jím uplatněné řádné opravné prostředky nebyly správním orgánem pro opožděnost projednány.

Soud žalobu buď zamítne, pokud dospěje k závěru, že správní orgán rozhodl o sporu nebo o jiné právní věci správně, nebo rozhodne o věci samé rozsudkem, pokud dospěje k závěru, že o sporu nebo jiné věci má být rozhodnuto jinak, než rozhodl správní orgán. Rozsudek soudu pak nahrazuje rozhodnutí správního orgánu v takovém rozsahu, v jakém soud rozhodl jinak než správní orgán. (§ 250i – 250j OSŘ)

Posouzení, zda uplatněný nárok, o kterém rozhodoval správní orgán, je nárokem práva soukromého nebo veřejného, může být velmi složité. Může dojít ke sporům o to, zda určitou věc má rozhodovat soud správní nebo soud civilní. Pro odstranění těchto sporů je příslušný zvláštní senát, zřízený zákonem č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů. V pravomoci tohoto senátu je usnesením rozhodnout o tom, který soud je příslušný o konkrétní věci rozhodovat.<sup>39</sup>

### **3.3 Žaloby a řízení před správními soudy**

Nyní se podrobněji podíváme na jednotlivé druhy správních žalob, které slouží jako prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví, protože představují možnosti ochrany

---

<sup>38</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 292.

<sup>39</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozhodování správního orgánu ve věcech soukromého práva [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Rozhodovani-spravniho-organu-ve-vecech-soukromeho-prava/art/497?menu=317>

před správními soudy. Tato problematika je upravena v Hlavě II. SŘS „Zvláštní ustanovení o řízení“.

### **3.3.1 Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu**

Základním a hojně využívaným typem ochrany je žaloba proti nezákonnému rozhodnutí správního orgánu. Podle § 65 SŘS ji může podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. V těchto případech se může žalobce domáhat toho, aby takovéto rozhodnutí bylo zrušeno, popřípadě může vyslovit jeho nicotnost. Rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem povolených.

Aby žaloba byla přípustná, musí žalobce před tím, než se obrátí na soud, podat řádný opravný prostředek v řízení před správním orgánem. Teprve pokud neuspěje s tímto opravným prostředkem, může podat žalobu k správnímu soudu. Dle § 72 odst. 1 SŘS lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.

Žaloba bude také nepřípustná v případě, že jde o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, dále je-li jediným jejím důvodem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí a žalobce se vyslovení této nicotnosti nedomáhá v řízení před správním orgánem, směřuje-li jen proti důvodům rozhodnutí a domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání vyloučeno.

Účastníky řízení jsou tedy žalobce a žalovaný. Žalovaným je podle § 69 SŘS správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je žalovaným správní orgán, který rozhodl o opravném prostředku s konečnou platností.

Správní žaloba musí splňovat zákonné náležitosti, aby o ní soud mohl jednat. Kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3 SŘS) musí také obsahovat (§ 71 SŘS):

- a) označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci,



- b) označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy,
- c) označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá,
- d) žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné,
- e) jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést,
- f) návrh výroku rozsudku.

Žaloba, která neobsahuje zákonné náležitosti a žalobce na výzvu soudu neodstraní její vady, bude soudem odmítnuta.

Současně s podáním žaloby může žalobce požádat soud, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek (§ 73 SŘS), jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu. Přiznáním odkladného účinku se pozastavují až do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

Při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud přezkoumá žalobu v mezích žalobcových návrhů a žalobních bodů, podle kterých žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné a z jakých skutkových nebo právních důvodů.<sup>40</sup>

Výsledkem řízení před soudem je rozsudek, jímž se žaloba buď zamítá a nebo se napadené rozhodnutí zrušuje (pro nezákonnost nebo pro vady řízení) a věc se vrací správnímu orgánu k dalšímu řízení.

### 3.3.2 Žaloba proti nečinnosti správního orgánu

Dřívější právní úprava správního soudnictví postrádala možnost fyzických a právnických osob dovolávat se soudní ochrany v případech, kdy ve správním řízení dochází k průtahům a správní orgán neplní povinnost v zákonem stanovených lhůtách vydat rozhodnutí. Ochrany se tak mohly domáhat pouze cestou ústavní stížnosti podané k Ústavnímu soudu ČR, jestliže takovou nečinností byla dotčena jejich ústavně chráněná práva.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 557.

<sup>41</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 563.

Současná právní úprava umožňuje vyvolání řízení před správním soudem, pokud se někdo domáhá vydání rozhodnutí a správní orgán zůstal nečinný. Žadatel však musí bezvýsledně vyčerpat prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Může se žalobou domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, jež má dostatečný právní podklad a jeho vydání je v pravomoci správního orgánu, a stanovil k tomu přiměřenou lhůtu.

Účastníky řízení jsou žalobce a žalovaný. Žalovaným je v tomto případě orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.

Žalobu lze podle § 80 odst. 1 SŘS podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.

Žaloba musí kromě obecných náležitostí podání obsahovat (§ 80 odst. 3 SŘS):

- a) označení věci, v níž se žalobce ochrany proti nečinnosti domáhá,
- b) vyličení rozhodujících skutečností,
- c) označení důkazů, jichž se žalobce dovolává,
- d) návrh výroku rozsudku.

Soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Vyhoví-li soud žalobě, uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví mu k tomu současně přiměřenou lhůtu. Soud žalobu zamítne, pokud shledá, že je nedůvodná.

### **3.3.3 Žaloba proti nezákonnému zásahu**

Řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu je upraveno v § 82 – 87 SŘS. Žalobu může podat každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Žalobou se tedy lze domáhat u soudu ochrany proti zásahu nebo určení, že zásah byl nezákonný. Nezákonným zásahem může být např. zásah policejního

orgánu při výkonu působnosti ve veřejné správě. K podání žaloby je stanovena lhůta dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl, nejpozději však do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.

Žalovaným je v tomto případě správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah. V případě zásahu ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je podřízen. U obecní policie je to obec.

Žaloba musí kromě obecných náležitostí obsahovat (§ 84 SŘS):

- a) označení zásahu, proti němuž se žalobce ochrany domáhá,
- b) vyličení rozhodujících skutečností,
- c) označení důkazů, jichž se žalobce dovolává,
- d) návrh výroku rozsudku.

Soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. V případě, že soud rozhoduje pouze o určení nezákonnosti zásahu, vychází ze skutkového stavu, který tu byl v době zásahu. Výsledkem řízení před soudem je rozsudek, jímž se žaloba buď zamítá a nebo soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný. V takovém případě soud zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval a přikáže mu, aby stanovil stav před zásahem.

### **3.3.4 Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda**

Správní soudy rovněž vykonávají soudní kontrolu ve věcech volebních a věcech místního a krajského referenda. Vzhledem k tomu, že v České republice neexistuje podle současné právní úpravy speciální volební soud, byly věci volebního soudnictví svěřeny do pravomoci správních soudů, přestože se ve své podstatě nejedná o soudní kontrolu veřejné správy.<sup>42</sup>

U správních soudů se tak nyní lze domáhat opravy ve voličských seznamech, nápravy ve věci registrace kandidátů a kandidátních listin, poskytnutí ochrany při neplatnosti voleb

---

<sup>42</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Soudnictvi-ve-vecech-volebnich-a-ve-vecech-mistniho-referenda/art/492?menu=312>

a neplatnosti hlasování (neplatnosti volby kandidáta) a konečně ochrany, která je poskytována v případě zániku mandátu.<sup>43</sup>

Ve věcech místního referenda se lze domáhat určení, že návrh na konání místního referenda nemá nedostatky, vyhlášení místního referenda, vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v místním referendu a také vyslovení neplatnosti hlasování v místním referendu.

Novelou zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, s účinností od 1. ledna 2011, vykonávají správní soudy soudní kontrolu také ve věcech krajského referenda. Přičemž ve věcech krajského referenda se lze domáhat určení, že návrh na konání krajského referenda nemá nedostatky, vyhlášení krajského referenda, vyslovení neplatnosti rozhodnutí přijatého v krajském referendu a vyslovení neplatnosti hlasování v krajském referendu.

### **3.3.5 Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí**

*„Zvláštní řízení ve věcech politických stran a politických hnutí upravuje jednak speciální řízení u krajského soudu proti postupu Ministerstva vnitra, pokud toto ministerstvo sdělí žadateli, že návrh na registraci politické strany (nebo registraci změny stanov) má nedostatky, jednak řízení před Nejvyšším správním soudem o tom, že se politická strana (politické hnutí) rozpouští nebo se pozastavuje (či naopak obnovuje) jejich činnost.“<sup>44</sup>*

### **3.3.6 Řízení o kompetenčních žalobách<sup>45</sup>**

Zákon rozlišuje kompetenční spor kladný a záporný. Kladným kompetenčním sporem je spor, ve kterém si správní orgány osobují pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem. Záporným kompetenčním sporem je spor, ve kterém správní orgány popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí o tomtéž právu nebo povinnosti téhož účastníka řízení před správním orgánem.

V případě kladného kompetenčního sporu je oprávněn podat žalobu správní orgán, který si osobuje pravomoc o věci vydat rozhodnutí a popírá pravomoc správního orgánu, který ve věci vede řízení nebo rozhodl. V případě záporného kompetenčního sporu je oprávněn

---

<sup>43</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 570.

<sup>44</sup> NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí [online]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Rizeni-ve-vecech-politickych-stran-a-politickych-hnuti/art/493?menu=313>

<sup>45</sup> § 97-101 SŘS

podat žalobu správní orgán, který popírá svou pravomoc o věci vést řízení a rozhodovat a tvrdí, že tato pravomoc náleží jinému správnímu orgánu, který svou pravomoc popřel. Kromě těchto dvou případů, může podat žalobu také ten, o jehož právech nebo povinnostech bylo nebo mělo být rozhodováno v řízení před správním orgánem.

Stranami kompetenčního sporu jsou:

- správní úřad a orgán územní, zájmové nebo profesní samosprávy,
- orgány územní, zájmové nebo profesní samosprávy navzájem,
- ústřední správní úřady navzájem.

K řízení o kompetenčních žalobách je příslušný Nejvyšší správní soud.

Žalovaným je správní orgán, který je druhou stranou kompetenčního sporu nebo správní orgány, mezi nimiž je pravomoc sporná.

Při rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí. Jestliže soud žalobu neodmítne, nezastaví řízení nebo nerozhodne o postoupení věci, určí rozsudkem, který ze správních orgánů má pravomoc vydat rozhodnutí ve věci uvedené v žalobě.

### **3.3.7 Řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části<sup>46</sup>**

Návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části je podle § 101a oprávněn podat ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech opatřením obecné povahy, vydaným správním orgánem, zkrácen. Odpůrcem je ten, kdo vydal opatření obecné povahy, jehož zrušení je navrhováno.

Lhůta k podání návrhu je stanovena do 3 let ode dne, kdy návrhem napadené rozhodnutí obecné povahy nabylo účinnosti. Zmeškání této lhůty nelze prominout.

Kromě obecných náležitostí podání musí návrh také obsahovat návrhové body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje navrhovatel opatření obecné povahy nebo jeho části za nezákonné. Navrhovatel může kdykoli za řízení návrhové body omezit, nelze je však rozšiřovat.

K řízení o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části již není od 1. ledna 2012 příslušný Nejvyšší správní soud, ale krajské soudy, které rozhodují ve správním soudnictví.

---

<sup>46</sup> § 101a–101d SŘS

Při rozhodování je soud vázán rozsahem a důvody návrhu. Soud rozhodne do 90 dnů poté, kdy návrh došel soudu. Pokud soud dojde k závěru, že opatření obecné povahy nebo jeho části jsou v rozporu se zákonem, nebo že ten, kdo je vydal, překročil meze své působnosti a pravomoci, anebo že toto opatření nebylo vydáno zákonem stanoveným způsobem, zruší jej dnem, který v rozsudku určí. V případě, že návrh není důvodný, soud jej zamítne.

### **3.4 Opravné prostředky proti rozhodnutím správních soudů**

Opravnými prostředky lze napadnout rozhodnutí soudu, se kterými účastník řízení nesouhlasí. Existují řádné a mimořádné opravné prostředky. Vzhledem k tomu, že řízení ve správním soudnictví je však jednoinstanční, proti rozhodnutím soudu není přípustné odvolání ani jiný řádný opravný prostředek. Lze zde podat pouze mimořádné opravné prostředky, kterými jsou kasační stížnost a obnova řízení.

#### **3.4.1 Kasační stížnost**

Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. (§ 102 SŘS)

Kasační stížnost je přípustná v případě (§ 103 SŘS):

- nezákonného rozhodnutí spočívajícího v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,
- vad řízení (skutková podstata nemá oporu ve spisech, nesrozumitelnost rozhodnutí, při zjišťování skutkového stavu byl porušen zákon),
- zmatečnosti řízení (chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce, soud byl nesprávně obsazen, rozhodnutí v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce),
- nepřezkoumatelnosti rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí,
- nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Novinkou je také možnost podávat kasační stížnost i ve věcech místního referenda.

Naopak nepřipustná je kasační stížnost ve věcech volebních, směřující proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům o rozhodnutí soudu, dále pak proti rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení nebo které je podle své povahy dočasné a proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem (to však neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu).

Kromě zkoumání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabývá v § 104a SŘS také její případnou nepřijatelností. V případě, kdy kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji pro nepřijatelnost.

Účastníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovatel a účastníci původního řízení. Stěžovatel musí být zastoupen advokátem, neplatí to však v případech, kdy má stěžovatel (jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje) vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí a zmeškání této lhůty nelze prominout. Je-li však kasační stížnost včas podána, ale má nedostatky, stěžovatel má právo na to, aby tyto nedostatky ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl vyzván k doplnění podání, odstranil. Kasační stížnost se od 1. 1. 2012 nepodává u soudu, jež napadené rozhodnutí vydal, ale přímo u Nejvyššího správního soudu, který také svá rozhodnutí nově doručuje všem účastníkům řízení a osobám zúčastněným na řízení sám, poskytne jim možnost vyjádřit se k jejímu obsahu a vyžádá spisy správního orgánu a krajského soudu. Bude-li však podána u soudu, který napadené rozhodnutí vydal, lhůta zůstane zachována. V takovém případě ji tento soud bez zbytečného odkladu předá Nejvyššímu správnímu soudu se soudním (případně správním) spisem. Rozhodování o kasační stížnosti je zpravidla bez jednání. Jednání nařídí, považuje-li to za vhodné a provádí-li dokazování.

Je-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud zruší rozsudkem rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení. V tomto případě je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem. Pokud však již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud. Není-li kasační stížnost důvodná, Nejvyšší správní soud ji rozsudkem zamítne. (§ 110 SŘS)

### 3.4.2 Obnova řízení

Druhým mimořádným opravným prostředkem ve správním soudnictví je obnova řízení. Podle § 111 SŘS se řízení ukončené pravomocným rozsudkem na návrh účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo důkazy nebo skutečnosti, které nemohly být v původním řízení uplatněny, případně bylo-li jinak rozhodnuto o předběžné otázce. Při splnění uvedených důvodů a za předpokladu, že výsledek obnoveného řízení povede k vydání příznivějšího rozhodnutí, se může účastník domáhat obnovení řízení. K řízení je příslušný soud, který vydal rozhodnutí, proti němuž návrh na obnovu řízení směřuje. Vzhledem k tomu, že návrhem na obnovu řízení mohou být napadeny rozsudky krajského soudu i Nejvyššího správního soudu, jsou i tyto soudy věcně a místně příslušné pro řízení o obnově.<sup>47</sup>

Účastníkem řízení je ten, kdo podal návrh na obnovu řízení, a ti, kdo byli účastníky řízení před soudem, proti jehož rozhodnutí návrh na obnovu řízení směřuje.

Obnova řízení je však přípustná jen proti rozsudku vydanému v řízení o ochraně před zásahem správního orgánu a ve věcech politických stran a politických hnutí. Naopak není přípustná proti rozhodnutí o kasační stížnosti a směřuje-li návrh jen proti důvodům rozhodnutí nebo proti výroku o nákladech řízení. (§ 114 SŘS)

Řízení o obnově má dvě fáze: řízení o povolení obnovy a řízení obnovené. V první fázi soud rozhoduje, zda obnovu povolí, a nebo návrh na obnovu usnesením zamítne. Jestliže je obnova řízení povolena, dochází k vlastnímu řízení o obnově. V obnoveném řízení soud vydá nový rozsudek, kterým nahradí původní rozhodnutí.

Návrh na obnovu řízení je možné podat ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel o důvodu obnovy dozvěděl, nejpozději však do tří let od právní moci napadeného rozhodnutí. Poté lze návrh na obnovu řízení podat jen tehdy, jestliže byl zrušen trestní rozsudek, jímž byl soud při svém rozhodnutí vázán. Zmeškání lhůty nelze prominout. (§ 115 SŘS)

## 3.5 Zhodnocení českého správního soudnictví

Podle mého názoru je správní soudnictví v České republice na relativně dobré úrovni. I přes dlouhou historii správního soudnictví na našem území, kdy několikrát nebylo upraveno

---

<sup>47</sup> HLAVSA, Petr. Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce. s. 598-599.



v žádném právním předpise nebo platila nedokonalá úprava podle části páté občanského soudního řádu, také kdy byl zrušen Nejvyšší správní soud a správní soudnictví bylo vykonáváno v soustavě obecných soudů, dospělo nakonec zavedením soudního řádu správního do takové úrovně, která odpovídá evropským standardům.

V České republice neexistují zcela samostatné správní soudy, neboť zde rozhodují specializované senáty a samosoudci krajských soudů a Nejvyšší správní soud rozhoduje jen o mimořádných opravných prostředcích proti rozhodnutím krajských soudů a zabývá se zvláštní správní agendou. Přesto je však toto řešení vhodnější, než kdyby o správních věcech rozhodovaly obecné soudy.

Podle mého názoru je na místě otázka, zda je nová právní úprava správního soudnictví související s přijetím SŘS ve všech aspektech přínosem či nikoliv? Určitě se zdá být přínosná v porovnání se starou úpravou správního soudnictví podle části páté OSŘ, avšak není jisté, zda neustálé rozšiřování pravomocí správních soudů nepředstavuje pro správní soudnictví spíše negativum. Některé záležitosti by zcela jistě mohly zůstat v kompetenci civilních soudů.

Poslední novela soudního řádu správního, účinná od 1. ledna 2012, však byla podle mého názoru pro správní soudnictví přínosná. Přinesla totiž významné legislativní změny, jenž vycházely z nedostatků, zjištěných dlouhodobou praxí. Tyto změny měly přispět především k rychlosti, efektivitě a hospodárnosti správního soudnictví. Kladnou stránkou je určitě zrychlení řízení před správními soudy, kdy se v rámci projednávání žaloby proti rozhodnutím správního orgánu zkrátila lhůta k předložení správních spisů žalovaným a zabránilo se tím zbytečným průtahům. Jako pozitivní změnu lze také považovat změnu koncepce řízení o kasačních stížnostech, kdy se nově kasační stížnost nepodává u soudu, který napadané rozhodnutí vydal, ale přímo u Nejvyššího správního soudu.

## 4 Správní soudnictví ve vybraných zemích Evropské unie

Předchozí kapitola byla věnována správnímu soudnictví v České republice. Abych se dostala k samotné komparaci českého správního soudnictví s vybranými zeměmi Evropské unie, nastíním také správní soudnictví v těchto evropských zemích. Pro svou diplomovou práci jsem si vybrala 2 země Evropské unie – Slovenskou republiku a Polsko. Tyto země jsem zvolila z toho důvodu, neboť jsou našimi nejbližšími sousedy a zajímalo mě, jaký rozdíl ve správním soudnictví mezi nimi bude, případně ve které zemi je správní soudnictví na lepší úrovni.

### 4.1 Slovenská republika

#### 4.1.1 Historie správního soudnictví na Slovensku

Vývoj správního soudnictví na Slovensku úzce souvisí s vývojem správního soudnictví v České republice. Proto se již budu převážně věnovat pouze odlišnostem ve vývoji správního soudnictví v těchto zemích.

Určující pro situaci na Slovensku je právní vývoj uherské části habsburské monarchie. Roku 1884 byl zřízen Správní soud pro věci finanční, který řešil taxativně určená odvolání proti rozhodnutím nižších správních úřadů. V roce 1897 pak došlo ke sloučení tohoto soudu s novým všeobecným správním soudem, ke kterému byla přípustná stížnost jen v určených případech a podat ji mohla dotčená strana nebo některé úřady či funkcionáři.<sup>48</sup>

Jak už jsem zmínila v kapitole o historii českého správního soudnictví, nově vzniklá Československá republika se nechala inspirovat rakouským modelem, a tak mohl být přijat zákon č. 3/1918 Sb., o Nejvyšším správním soudě a o řešení kompetenčních konfliktů. Byl tedy vytvořen společný Nejvyšší správní soud, v čele s prvním a druhým prezidentem.

*„Důležitý dějinný mezník, kdy České země a Slovensko nešly společnou cestou, představuje období Protektorátu Čechy a Morava a tzv. Slovenského státu (1939 - 1945). Ústavní zákon č. 1/1939 Sl. z. obsahoval recepční normu, podle níž do nového právního řádu nebyly recipovány normy, které odporovaly duchu samostatného Slovenského státu. Vyhlášením Slovenského státu ztratil svou působnost také československý Nejvyšší správní*

---

<sup>48</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 81.

soud, zanedlouho byl však nahrazen slovenským Nejvyšším správním soudem. Tato úprava byla provizorní a až v roce 1942 byla vytvořena řádná soudní soustava, jejíž součástí byl také Nejvyšší správní soud.<sup>49</sup> Ten působil také v období Protektorátu Čechy a Morava, avšak po únoru 1948 docházelo k oslabování jeho činnosti a po jeho přesídlení do Bratislavy nakonec přestal fakticky fungovat.

Po zániku československé federace zůstala i pro území Slovenska v platnosti úprava správního soudnictví v páté části OSP. Nejvyšší soud SR měl původně rozhodovat výlučně o rozhodnutích ústředních orgánů státní správy, avšak zákonem č. 46/1994 Z. z. došlo k rozšíření jeho působnosti. Tato změna se však setkala s kritikou správních soudců, neboť po tom, co mu byla svěřena působnost v oblasti správního soudnictví, neměl dostatek soudců se zkušenostmi v oblasti správního soudnictví. K dalšímu rozšíření pravomocí Nejvyššího soudu SR došlo v roce 1998, kdy bylo generálnímu prokurátorovi umožněno podávat mimořádné dovolání, o kterém opět rozhodoval Nejvyšší soud SR. Mimořádné dovolání bylo jediným možným opravným prostředkem v té době jednoinstančního rozhodování ve správním soudnictví a bylo hojně využíváno. V roce 2003 však bylo novelou OSP zavedeno dvojinstanční řízení a generální prokurátor toto oprávnění ztratil. K 1. 1. 2003 soudy přezkoumávají kromě rozhodnutí orgánů veřejné správy také postup těchto orgánů.<sup>50</sup>

#### 4.1.2 Současná právní úprava

V současné době je základním pramenem právní úpravy správního soudnictví ve Slovenské republice Ústava SR, ústavní zákon č. 460/1992 Zb., ve znění pozdějších předpisů. Ta v článku 46 odst. 2 stanoví, že: *„Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobod.“*

Dalším základním pramenem je zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů (dále jen OSP). Správní soudnictví upravuje pátá část tohoto zákona. Jak můžeme tedy vidět, právní úprava správního soudnictví na Slovensku není začleněna do samostatného procesního předpisu, ale je zahrnuta v právním předpise upravujícím civilní proces.

<sup>49</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 81-82.

<sup>50</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 82-83.

Kromě zmíněných dvou základních právních předpisů se správního soudnictví dotýkají také další zákony, např. zákon č. 757/2004 Z. z., o soudech a o změně a doplnění některých zákonů, zákon č. 385/2000 Z. z., o soudcích a přísedících a o změně a doplnění některých zákonů, zákon č. 371/2004 Z. z., o sídlech a obvodech soudů SR, ve znění pozdějších předpisů a další.

Podle mého názoru by pro správní soudnictví ve Slovenské republice bylo nejlepší přijetí samostatného procesního předpisu, neboť dosavadní úprava je velice roztříštěna a pro laickou veřejnost dosti nepřehledná. Orientace v tak velkém množství zákonů, které upravují správní soudnictví na Slovensku, je velmi obtížná. I když velkou část upravuje Občiansky súdny poriadok, nejedná se o právní předpis, který by upravoval pouze správní soudnictví, ale jedná se o právní předpis, který upravuje občanské soudní řízení. Zavedením samostatného procesního předpisu by se určitě usnadnila přehlednost už i tak dosti obtížné problematiky správního soudnictví, a to jak pro veřejnost, tak i pro správní orgány, soudce atd.

#### **4.1.3 Organizace správního soudnictví**

Na Slovensku neexistují speciální a samostatné správní soudy v čele s Nejvyšším správním soudem. Správní soudnictví je zde vykonáváno obecnými soudy, kterými jsou okresní soudy, krajské soudy a Nejvyšší soud Slovenské republiky. Podle § 244 odst. 2 OSP rozhodují soudy o zákonnosti rozhodnutí a postupech orgánů státní správy, orgánů územní samosprávy, jakož i orgánů zájmové samosprávy a dalších právnických osob, jakož i fyzických osob, pokud jim zákon svěřuje rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy.

##### **Okresní a krajské soudy**

Ve věcech, na jejichž projednání jsou věcně příslušné okresní soudy, rozhodují samosoudci. Pokud tak stanoví zvláštní předpis<sup>51</sup>, okresní soudy podle § 6 odst. 2 zákona o soudech jednají a rozhodují ve věcech volebních.

Krajské soudy jednají a rozhodují ve věcech týkajících se správního práva jako soudy v prvním stupni, nestanoví-li OSP jinak. Podle § 246b, odst. 2 OSP rozhoduje na krajském

---

<sup>51</sup> Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok

soudě o opravných prostředcích proti rozhodnutím orgánů veřejné správy samosoudce. V ostatních správních věcech rozhodují krajské soudy v senátech, přičemž senát krajského soudu se skládá z tří soudců, z nichž jeden je předsedou senátu. Předseda senátu řídí a organizuje činnost senátu (§ 16 odst. 1 zákona o soudech).

Podle zákona o sídlech a obvodech soudů SR, má Slovensko 54 okresních soudů a 8 krajských soudů.

## **Nejvyšší soud**

Nejvyšší soud SR je nejvyšším orgánem soudní moci ve Slovenské republice, jehož sídlem je Bratislava.

Nejvyšší soud podle § 8 odst. 1 zákona o soudech jedná a rozhoduje:

- a) o řádných opravných prostředcích proti rozhodnutím krajských soudů,
- b) o mimořádných opravných prostředcích proti rozhodnutím okresních soudů, krajských soudů a Nejvyššího soudu,
- c) spory o věcné příslušnosti mezi soudy a orgány veřejné správy,
- d) o odnětí a přikázání věci jinému než příslušnému soudu,
- e) v jiných věcech, pokud to zákon nebo mezinárodní smlouva stanoví.

Nejvyšší soud také vykonává průzkum rozhodovací činnosti soudů v pravomocně skončených věcech. Dále také dbá o jednotný výklad a konzistentní aplikaci zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů vlastní rozhodovací činností a tím, že přijímá stanoviska ke sjednocování výkladu zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů a zveřejňuje pravomocné soudní rozhodnutí zásadního významu ve Sbírce stanovisek Nejvyššího soudu a rozhodnutí soudů Slovenské republiky (§ 8 odst. 2, 3 zákona o soudech).

Jeho působnost vykonávají senáty a jejich předsedové, kolegia a jejich předsedové, plénium, předseda a místopředseda Nejvyššího soudu.<sup>52</sup>

Podle § 18 zákona o soudech rozhoduje Nejvyšší soud SR v tříčlenných senátech složených z předsedy senátu a dvou soudců a ve věcech rozhodování o řádných nebo mimořádných opravných prostředcích rozhoduje v pětičlenných senátech složených z předsedy senátu a čtyř soudců.

---

<sup>52</sup> NAJVVŠŠÍ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Sústava súdov SR [online]. Dostupné z: <http://www.supcourt.gov.sk/sustava-sudov-sr/>

Odborná literatura považuje za problematické rozhodování v pětičlenných senátech. Pokud má být totiž uplatněn požadavek na nezávislost a nepodjatost soudce, nemůže být soudce, který rozhodoval v prvním stupni, členem senátu, který rozhoduje o opravném prostředku. Problematické se jeví také to, že o opravném prostředku rozhoduje stále stejný soud (Nejvyšší soud SR).<sup>53</sup>

#### 4.1.4 Pravomoc a příslušnost správních soudů

*„Základním posláním správního soudnictví na Slovensku je přezkum zákonnosti rozhodnutí a postupů orgánů veřejné správy, které probíhá na základě žalob nebo opravných prostředků. Soudy ve správním soudnictví také rozhodují o návrzích na uložení povinnosti orgánům veřejné správy v případech, kdy jsou tyto nečinné. Soudy jsou také příslušné k řízení o ochraně před nezákonným zásahem orgánu veřejné správy. Blanketní normou je také svěřena soudům pravomoc rozhodovat, pokud tak stanoví právní předpis nebo mezinárodní smlouva, kterou je Slovenská republika vázána.“*<sup>54</sup>

Správní soudnictví se uskutečňuje v těchto základních formách:

- a) rozhodování o žalobách proti rozhodnutím a postupům správních orgánů,
- b) rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů,
- c) řízení proti nečinnosti orgánu veřejné správy,
- d) řízení o ochraně před nezákonným zásahem orgánu veřejné správy,
- e) vykonatelnost rozhodnutí cizích správních orgánů,
- f) zvláštní řízení:
  - a. řízení ve věcech volebních,
  - b. řízení ve věcech registrace politických stran a politických hnutí,
  - c. řízení ve věcech samosprávy.

#### Věcná příslušnost

Na přezkoumávání rozhodnutí jsou podle § 246 OSP věcně příslušné krajské soudy, pokud zákon nestanoví jinak. Nejvyšší soud Slovenské republiky je věcně příslušný na přezkoumání rozhodnutí a postupů ústředních orgánů státní správy a jiných orgánů s působností pro celé území Slovenské republiky a také na řízení proti nečinnosti orgánu

<sup>53</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 87.

<sup>54</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 90.

veřejné správy a na řízení o ochraně před nezákonným zásahem orgánu veřejné správy, pokud je žalovaným ústřední orgán státní správy nebo jiný orgán s působností pro celé území Slovenské republiky.

Okresní soudy byly podle původního znění § 246 odst. 3 OSP věcně příslušné na přezkouvání rozhodnutí o přestupcích a v případech, kdy to stanovil zákon. Nyní jsou využívány velmi zřídka.

### **Místní příslušnost**

Místní příslušnost soudů je upravena v § 246a OSP. Místně příslušný je soud, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, jehož rozhodnutí a postup se přezkouvává, není-li stanoveno jinak.

Pokud jde o rozhodnutí orgánu s působností pro území Slovenské republiky (kromě ústředních orgánů státní správy) místně příslušný je krajský soud, v jehož obvodu je obecný soud navrhovatele.

V řízení o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů je místně příslušný obecný soud navrhovatele nebo krajský soud, v jehož obvodu je tento soud. Pokud se řízení týká nemovitosti, k řízení je příslušný soud, v jehož obvodu se nemovitost nachází.

## **4.1.5 Žaloby a řízení před správními soudy**

Nyní se podrobněji podíváme na jednotlivé žaloby a řízení před správními soudy, které již byly zmíněny v předchozí kapitole.

### **Rozhodování o žalobách proti rozhodnutím a postupům správních orgánů**

V případech, kdy fyzická nebo právnická osoba tvrdí, že byla na svých právech zkrácena rozhodnutím správního orgánu, přezkoumá soud zákonnost tohoto rozhodnutí nebo postupu. Musí se však jednat o rozhodnutí, které pro vyčerpání řádných opravných prostředků, které se pro něj připouštějí, nabylo právní moci. Pokud se však proti tomuto rozhodnutí nepřipouští opravný prostředek, přezkoumá soud jeho zákonnost, pokud se stalo pravomocným (§ 247 OSP).

Při přezkouvání zákonnosti rozhodnutí správního orgánu, posuzuje soud i zákonnost dříve učiněného rozhodnutí, o něž se přezkoumávané rozhodnutí opírá, jestliže pro ně bylo

dříve učiněné rozhodnutí závazné a pokud není k jeho přezkoumání stanoven zvláštní postup. U rozhodnutí, které bylo vydáno na základě správního uvážení, přezkoumává soud pouze to, zda takové rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem. Účelnost a vhodnost správního rozhodnutí soud neposuzuje. (§ 245 OSP)

Podle § 248 OSP soudy nepřezkoumávají:

- a) rozhodnutí správních orgánů předběžné povahy a procesní rozhodnutí týkající se vedení řízení,
- b) rozhodnutí, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud samy o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské či jiné hospodářské činnosti,
- c) rozhodnutí o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti PO nebo FO, pokud samy o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání,
- d) rozhodnutí správních orgánů, jejichž přezkum vylučují zvláštní zákony.

Řízení se zahajuje na návrh, který se nazývá žalobou. Žaloba musí kromě obecných náležitostí podání<sup>55</sup> obsahovat rozhodnutí správního orgánu, které napadá, vyjádření, v jakém rozsahu se toto rozhodnutí a postup napadá, uvedení důvodů, v čem žalobce spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu, a jaký činí konečný návrh (§ 249 OSP).

Účastníky řízení jsou podle § 250 OSP žalobce a žalovaný. Žalobcem je FO nebo PO, která o sobě tvrdí, že jako účastník správního řízení byla rozhodnutím a postupem správního orgánu zkrácena na svých právech. Může jim být také osoba, se kterou nebylo ve správním řízení jednáno jako s účastníkem, ač s ní jako s účastníkem jednáno být mělo. Žalovaným je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Žalobu je oprávněn podat také prokurátor. V tomto případě jsou účastníky řízení kromě prokurátora také účastníci správního řízení a správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Žalobce musí být zastoupen advokátem, pokud nemá právnické vzdělání buď on sám nebo jeho zaměstnanec, který za něj u soudu jedná. Existuje však i řada výjimek, kdy účastník nemusí být zastoupen advokátem a které jsou uvedeny v § 250a OSP.

Lhůta k podání žaloby je stanovena do dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Zmeškání lhůty nelze prominout. Jestliže však žalobu podá někdo, kdo tvrdí, že mu rozhodnutí správního orgánu nebylo doručeno, přestože s ním mělo být jednáno jako s účastníkem řízení, soud ověří správnost tohoto tvrzení a uloží správního

---

<sup>55</sup> Z podání musí být patrné, kterému soudu je určeno, kdo jej činí, které věci se týká a co sleduje, musí být podepsáno a datováno. (§ 42 odst. 3 OSP)



orgánu, aby této osobě doručil správní rozhodnutí. Po uskutečněném doručení správní orgán předloží soudu spisy k rozhodnutí o žalobě. Takto však může soud postupovat pouze v případě, kdy od vydání rozhodnutí, které nebylo žalobci doručeno, neuplynula lhůta tří let. Prokurátor má k podání žaloby stanovenou lhůtu do dvou měsíců od právní moci rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno protestu. (§ 250b OSP)

Řízení může být ukončeno více způsoby:<sup>56</sup>

- a) zastavením řízení – v případě, že napadené rozhodnutí bylo před meritorním rozhodnutím soudu zrušeno nebo změněno anebo byl proti napadenému rozhodnutí uplatněn mimořádný opravný prostředek,
- b) zamítnutím žaloby – jestliže rozhodnutí a postup správního orgánu v mezích žaloby je podle soudu v souladu se zákonem,
- c) zrušením napadeného rozhodnutí a vrácením věci žalovanému k dalšímu řízení – např. v případě, že rozhodnutí správního orgánu vycházelo z nesprávného posouzení věci, nebo bylo-li rozhodnutí vydáno na základě neúčinného právního předpisu<sup>57</sup>,
- d) zrušením a zastavením řízení – jestliže napadené rozhodnutí vydal orgán, jenž k tomu nebyl oprávněn,
- e) nahrazením původního rozhodnutí (nebo jeho části) rozhodnutím soudu – v případě, kdy soud rozhodne o náhradě škody, o peněžním plnění nebo o peněžní sankci.

### **Rozhodování o opravných prostředcích proti rozhodnutím správních orgánů**

V tomto případě zákon svěřuje soudům rozhodování o opravných prostředcích proti nepravomocným rozhodnutím správních orgánů. Pokud není stanoveno jinak, použije se přiměřeně ustanovení zabývající se řízením o žalobách proti rozhodnutím a postupům správních orgánů, s výjimkou ustanovení o zastoupení advokátem (§ 250l OSP).

*„Z dikce zákona vyplývá tzv. enumerativní princip, tedy, že věci, jež mohou být přezkoumávány soudem na základě opravných prostředků, jsou taxativně vyjmenovány ve zvláštních zákonech. Jde tedy o přezkoumávání nepravomocných rozhodnutí správního orgánu soudem namísto správního orgánu nadřízeného v řízení o opravném prostředku. Jako vyšší instance nastupuje soud, aby přezkoumal v rámci téhož řízení (neukončeného dosud pravomocným rozhodnutím) akt správního orgánu.“<sup>58</sup>*

<sup>56</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 96-97.

<sup>57</sup> Více § 250j odst. 2, 3 OSP

<sup>58</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 97.

Řízení se podle § 250m OSP zahajuje na návrh, kterým je opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu. Návrh se podává u příslušného soudu a lhůta pro jeho podání je 30 dní od doručení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví něco jiného. V případě, že rozhodnutí neobsahuje poučení o opravném prostředku nebo obsahuje nesprávné poučení, lze jej napadnout do šesti měsíců od jeho doručení.

Účastníky řízení jsou účastníci řízení před správním orgánem a správní orgán, jehož rozhodnutí se přezkoumává.

Soud usnesením řízení zastaví, jestliže správní orgán, jehož rozhodnutí soud přezkoumává, vydá nové rozhodnutí, kterým návrhu zcela vyhoví. Dále soud usnesením opravný prostředek zamítne, v případě že je návrh podán opožděně nebo ho podá ten, kdo k němu není oprávněn, nebo se napadá rozhodnutí, které přezkoumání nepodléhá, nebo pokud navrhovatel neodstranil vady, jejichž odstranění soud nařídil. Odvolání proti usnesení je přípustné. (§ 250o a 250p OSP)

Soud rozhodne o opravném prostředku rozsudkem, kterým přezkoumávané rozhodnutí buď potvrdí, nebo ho zruší a vrátí k dalšímu řízení. Jestliže soud zruší rozhodnutí správního orgánu, je správního orgán při novém projednávání vázán právním názorem soudu.

### **Řízení proti nečinnosti orgánu veřejné správy<sup>59</sup>**

FO nebo PO, která tvrdí, že orgán veřejné správy nejedná bez vážného důvodu způsobem stanoveným příslušným právním předpisem tím, že je v řízení nečinný, může se domáhat, aby soud vyslovil povinnost orgánu veřejné správy ve věci jednat a rozhodnout. Jestliže však navrhovatel nevyčerpal prostředky, jejichž použití umožňuje zvláštní předpis, návrh není přípustný. Návrh může podat také prokurátor, a to za podmínky, že orgán veřejné správy je v řízení nečinný i po upozornění prokurátorem.

U tohoto typu řízení soud nerozhoduje rozsudkem, ale usnesením bez jednání. V případě, že soud návrhu vyhoví, uvede ve výroku označení orgánu, kterému se povinnost ukládá, předmět a číslo správního řízení a povinnost správního orgánu rozhodnout v přiměřené lhůtě, která nesmí být delší než tři měsíce. Na návrh orgánu veřejné správy však může být tato lhůta soudem prodloužena. Bezdůvodný nebo nepřípustný návrh soud zamítne.

---

<sup>59</sup> § 250t - 250u OSP

## **Řízení o ochraně před nezákonným zásahem orgánu veřejné správy**

Ochrany před nezákonným zásahem se může podle § 250v OSP domáhat FO nebo PO, která tvrdí, že byla zkrácena na svých právech a právem chráněných zájmech nezákonným zásahem orgánu veřejné správy, který není rozhodnutím, a tento zásah byl zaměřen přímo proti ní nebo v jeho důsledku byl proti ní přímo vykonán. Domáhat ochrany se však navrhovatel může pouze v případě, že takový zásah nebo jeho důsledky trvají nebo hrozí jeho opakování. Pokud však navrhovatel nevyčerpal všechny prostředky, jejichž použití umožňuje zvláštní předpis, nebo pokud se navrhovatel domáhá jen určení, že zásah byl nebo je nezákonný, je návrh nepřipustný. Lhůta k podání návrhu je stanovena do 30 dnů ode dne, kdy se navrhovatel o zásahu dozvěděl, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy k němu došlo.

Soud o takovém návrhu rozhodne rozsudkem. Pokud soud návrhu vyhoví, zakáže orgánu veřejné správy pokračovat v porušování práva žadatele a přikáže mu, pokud je to možné, obnovit stav před zásahem. Bezdůvodný nebo nepřipustný návrh soud zamítne.

## **Vykonatelnost rozhodnutí cizích správních orgánů<sup>60</sup>**

Jestliže mezinárodní smlouva, kterou je Slovenská republika vázána, obsahuje závazek provádět rozhodnutí cizích správních orgánů a rozhodnutí cizích soudů ve věcech, o kterých rozhodují správní orgány, lze nařídit výkon cizího správního rozhodnutí, avšak pouze v případě, pokud krajský soud na návrh osoby, o jejíž právo v cizím správním rozhodnutí jde, rozhodl, že cizí správní rozhodnutí je vykonatelné.

## **Řízení ve věcech volebních**

Řízení ve volebních věcech patří mezi zvláštní řízení upravené v sedmé hlavě části páté OSP. Patří zde:<sup>61</sup>

- řízení ve věcech seznamů voličů a seznamů občanů oprávněných k hlasování v referendu,
- řízení ve věcech registrace kandidátních listin,
- řízení ve věcech registrace kandidátních listin pro volby do orgánů samosprávy obcí,
- řízení ve věcech přijetí návrhu na kandidáta na funkci prezidenta Slovenské republiky,

---

<sup>60</sup> § 250w – 250ya OSP

<sup>61</sup> Více § 250z – 250zd OSP

- řízení ve věcech registrace kandidátních listin pro volby do orgánů samosprávného kraje.

### **Řízení ve věcech registrace politických stran a politických hnutí**

V případě, že přípravný výbor politické strany nebo politického hnutí nesouhlasí s upozorněním příslušného ministerstva, že návrh na registraci nemá požadované náležitosti nebo že v návrhu jsou neúplné nebo nepřesné údaje, může se v řízení ve věcech registrace politických stran a politických hnutí domáhat určení, že návrh na registraci nemá nedostatky.

Účastníky tohoto řízení jsou přípravný výbor a příslušné ministerstvo. K rozhodnutí je příslušný krajský soud, který rozhoduje bez jednání usnesením a proti tomuto rozhodnutí není přípustné odvolání. (§ 250ze OSP)

### **Řízení ve věcech samosprávy**

Mezi zvláštní řízení, které je upraveno v sedmé hlavě části páté OSP, patří také:

- řízení o přezkoumání zákonnosti usnesení obecního zastupitelstva, městského zastupitelstva, místního zastupitelstva nebo zastupitelstva vyššího územního celku (§ 250zf OSP),
- řízení o souladu obecně závazného nařízení obce a vyššího územního celku se zákonem, nařízením vlády a obecně závaznými právními předpisy ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy (§ 250zfa OSP),
- řízení ve věcech dohod obcí o spolupráci s územními celky nebo orgány jiných států a členství v mezinárodním sdružení (§ 250zg OSP).

Proti rozhodnutím správních orgánů jsou ve správním soudnictví na Slovensku přípustné **opravné prostředky**, které se dělí na řádné a mimořádné a rozhoduje o nich Nejvyšší soud SR.

Opravný prostředek je přípustný pouze v případě, že je to stanoveno v části páté OSP. Proti rozhodnutím Nejvyššího soudu SR opravný prostředek není přípustný.

Mezi nejvíce využívaný opravný prostředek ve správním soudnictví na Slovensku patří odvolání, které se řadí mezi řádné opravné prostředky. Odvolání je však přípustné pouze proti některým rozsudkům soudu vydaným v řízení proti rozhodnutím správních orgánů.

Dalšími opravnými prostředky, které jsou ve správním soudnictví na Slovensku přípustné, jsou mimořádné opravné prostředky, mezi které se řadí obnova řízení, dovolání a mimořádné dovolání. Musí je však připouštět čtvrtá část OSP.

#### **4.1.6 Komparace českého a slovenského správního soudnictví**

Správní soudnictví v České republice a Slovenské republice je v podstatě podobné. Dle mého názoru je slovenské správní soudnictví také na relativně dobré úrovni, avšak jsou zde určité nedostatky.

Jako první nedostatek lze pokládat neexistenci samostatného procesního předpisu, který by upravoval správní soudnictví. Jak už bylo zmíněno výše, dosavadní úprava je totiž dosti roztržena a je velmi obtížné se v této problematice orientovat. Správní soudnictví je sice upraveno v části páté OSP, ovšem je zde mnoho odkazů na další zákony. Usuzuji, že z tohoto hlediska má lepší úpravu Česká republika, neboť zde existuje soudní řád správní, který sice také není jediným právním předpisem, který upravuje správní soudnictví, ale určitě je zde tato problematika upravena přehledněji, srozumitelněji a neodkazuje na takové množství dalších zákonů.

Podle mého názoru by na Slovensku měly vzniknout speciální a samostatné správní soudy, které by se specializovaly pouze na správní soudnictví. Domnívám se, že není příliš vhodné, aby bylo správní soudnictví vykonáváno obecnými soudy. Soudci obecných soudů totiž obvykle nemívají takovou specializaci, jakou by mohli mít, kdyby se zaměřovali pouze na správní soudnictví.

Co se týče žalob a řízení před správními soudy, v obou zemích jsou žaloby, kterými se mohou fyzické nebo právnické osoby domáhat ochrany před správními soudy velice podobné. V obou zemích mohou tyto osoby podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, žalobu proti nečinnosti správního orgánu a žalobu proti nezákonnému zásahu správního orgánu. Domnívám se, že tyto žaloby jsou nejdůležitější a také nejčastěji využívané.

Rozdíl mezi českým a slovenským správním soudnictvím lze spatřit i v tom, že v ČR není přípustné odvolání, neboť řízení před správními soudy je zde jednoinstanční a nejsou zde přípustné žádné řádné opravné prostředky. Zatímco na Slovensku je řízení před správními soudy dvouinstanční a odvolání je nejčastěji využívaným opravným prostředkem.

## 4.2 Polsko

### 4.2.1 Historie správního soudnictví v Polsku

Správní soudnictví má v Polsku, stejně jako v České republice, svou předválečnou tradici. Ústava druhé republiky z března 1921 (tzv. Březnová ústava) předpokládala v čl. 73 zavedení správního soudnictví pro rozhodování o zákonnosti správních aktů, a to zvláštním zákonem. V rozporu s požadavkem víceinstančnosti správního soudnictví zakotveným v tomto článku byl zákonem z roku 1922 skutečně zřízen Nejvyšší administrativní tribunál, jehož činnost se opírala o princip jednoinstančního a kasačního řízení s přezkumem právních aktů na základě generální klauzule.<sup>62</sup>

Mezi hlavní charakteristiky správního soudnictví v meziválečném období patřila kromě jednoinstančnosti, kasační kompetence a podřízenosti výhradně zákonu také nezávislost, která však přetrvávala pouze do roku 1932, kdy byl tento orgán podřízen Radě Ministrů. Od činnosti Nejvyššího administrativního tribunálu se očekávalo, že vyjasní právní problémy týkající se obecných principů správního řízení, neboť velice stručná úprava procesního řádu z roku 1923, opírající se o starší rakouskou předlohu, ponechávala řadu pochybností. Nedostatečnost tohoto řešení nakonec vedla k přijetí podrobnější právní úpravy správního řízení v roce 1928.<sup>63</sup>

Postupně v Polsku začalo docházet ke vzniku specializovaných správních soudů. V roce 1935 vznikl Invalidní správní soud a v roce 1939 tribunály sociálního pojištění. Další proces vývoje správního soudnictví byl přerušen 2. světovou válkou. Protože se po válce činnost správních soudů prakticky neobnovila (s výjimkou činnosti dvouinstančních soudů sociálního pojištění od roku 1946), příslušnost k přezkoumání správních rozhodnutí byla postupně v omezeném rozsahu svěřována obecným soudům. V roce 1960 byla přijata rozsáhlá nová úprava správního řízení, která však byla koncipována zejména jako úprava nesporného řízení.<sup>64</sup>

V roce 1980 bylo v Polsku zřízením Nejvyššího správního soudu obnoveno správní soudnictví, které bylo odděleno od systému obecného soudnictví. Nový správní soud podléhal doзору Nejvyššího soudu. Zákonem z 24. května 1990 byla tato právní úprava novelizována a polské správní soudnictví se výrazněji přiblížilo k situaci v těch státech, kde je v podstatě

---

<sup>62</sup> PÍTROVÁ, Lenka a Roman POMAHÁČ. *Evropské správní soudnictví*. s. 178.

<sup>63</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 112.

<sup>64</sup> PÍTROVÁ, Lenka a Roman POMAHÁČ. *Evropské správní soudnictví*. s. 179.

možné domáhat se přezkoumání veškerých individuálních správních rozhodnutí i soudní ochrany před správní nečinností. Nově byla upravena také kompetence správního soudnictví při řešení kompetenčních sporů mezi správními a samosprávními orgány.<sup>65</sup>

Z důvodu značné rozdrobenosti právní úpravy správního soudnictví, zejména co se týče organizace Nejvyššího správního soudu, řízení před ním a principů jeho rozhodování, byl 11. května 1995 přijat nový zákon o Nejvyšším správním soudě, který poskytoval jednotnou úpravu správního soudnictví.<sup>66</sup> Polský systém správního soudnictví však zůstal i nadále systémem jediného správního soudu, jehož sídlo bylo ve Varšavě. Již zákonem z roku 1980 došlo ke zřízení tzv. „místních poboček“ správního soudu a zákon z roku 1995 rozšířil počet místních poboček a zřídil je v deseti vojvodstvích. Ani toto rozšíření však nevyřešilo problém, který byl nejčastějším argumentem ve prospěch zřízení nižších článků soudní soustavy, totiž možnost odvolání.<sup>67</sup>

K zásadnější změně v koncepci správního soudnictví dochází v důsledku přijetí nové polské ústavy z 2. května 1997, která ve svém článku 176 odst. 1 výslovně stanoví, že soudní řízení je nejméně dvouinstanční. K implementaci tohoto článku zákonodárci stanovili pětiletou lhůtu. K naplnění této ústavní zásady byl zachován proti rozhodnutím Nejvyššího správního soudu mimořádný opravný prostředek k Nejvyššímu soudu.<sup>68</sup>

*„Dne 1. ledna 2004 vstoupily v účinnost zákonné předpisy upravující dvouinstanční soudní řízení správní, kterými jsou zákon o organizaci správních soudů a zákon o řízení před správními soudy. Tato právní úprava navazuje na historické tradice správního soudnictví v Polsku. Modely správního soudnictví, které současnou podobu správního soudnictví v Polsku nejvíce ovlivnily, byly francouzský, pruský a rakouský.“<sup>69</sup>*

#### **4.2.2 Současná právní úprava**

V současné době je základním pramenem právní úpravy správního soudnictví v Polsku Ústava Polské republiky (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483, ve znění pozdějších předpisů) a dalšími základními prameny, které upravují řízení před správními soudy a jejich organizaci,

---

<sup>65</sup> PÍTROVÁ, Lenka a Roman POMAHAČ. *Evropské správní soudnictví*. s. 179-180.

<sup>66</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 113.

<sup>67</sup> PÍTROVÁ, Lenka a Roman POMAHAČ. *Evropské správní soudnictví*. s. 180.

<sup>68</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 114.

<sup>69</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 114.

jsou zákon o správních soudech (Dz. U. Nr 153, poz. 1269) a zákon o řízení před správními soudy (Dz.U.02.153.1270).

*„Ústavní úprava správního soudnictví spočívá zejména ve vymezení základních obecných principů, jako je princip legality, právo na soudní ochranu, princip nezávislosti a nestrannosti soudů a soudců, princip soudního výkonu spravedlnosti, princip dvouinstančnosti a princip veřejnosti. Ústavní úprava nachází svůj odraz v zákonné úpravě řízení před správními soudy a jejich organizací. V zákonných předpisech jsou ústavní zásady konkretizovány zakotvením zásad kontradiktornosti, ofiiality, subsidiarity správního řízení, procesní ekonomie a v neposlední řadě povinností soudu poskytnout právní pomoc účastníkům.“<sup>70</sup>*

Právní úprava správního soudnictví v Polsku je ucelená a není roztříštěna do několika právních předpisů. Podle mého názoru je to velké pozitivum, protože se tak orientace v této problematice stává přehlednější a srozumitelnější. I přesto se však domnívám, že by bylo vhodnější spojit zákon o správních soudech a zákon o řízení před správními soudy v jednotný právní předpis.

### **4.2.3 Organizace správního soudnictví**

Soustava správních soudů v Polsku je charakteristická existencí specializovaných správních soudů, kterými jsou správní soudy vojvodství (krajské správní soudy) a Nejvyšší správní soud.

#### **Správní soudy vojvodství**

Správní soudy vojvodství byly zřízeny rozhodnutím prezidenta Polské republiky ze dne 25. dubna 2003 o vytvoření správních soudů vojvodství, stanovení jejich sídel a místní příslušnosti. Podle tohoto rozhodnutí existovalo v Polsku 14 správních soudů vojvodství se sídly ve 14 městech. V současné době však existuje 16 správních soudů vojvodství, které mají sídla v 16 městech, přičemž každý soud je místně příslušný pro vojvodství, v němž má sídlo.

Správní soudy vojvodství jednají a rozhodují jako soudy v prvním stupni. Skládají se z předsedy soudce a místopředsedy soudce nebo z místopředsedů a soudců. Orgány správních

---

<sup>70</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 115-116.



soudů vojvodství jsou předseda soudce, který řídí soud a reprezentuje ho navenek, plní administrativní činnosti soudů a jiné činnosti uvedené v zákoně, dále pak Valné shromáždění soudců (Sbor soudců) správního soudu vojvodství a Kolegium správního soudu vojvodství. (čl. 18 - 20 zák. o správních soudech)

Co se týče struktury, správní soud vojvodství se dělí na sekce, které jsou složené nejméně ze šesti soudců. Tyto sekce vytváří a ruší předseda Nejvyššího správního soudu na základě věcného kritéria a řídí je předseda správního soudu vojvodství, jeho místopředsedové nebo určené soudci.<sup>71</sup>

Správní soudy vojvodství řeší stížnosti týkající se především správních rozhodnutí, právních úkonů jednotek místní samosprávy a místních orgánů veřejné správy a nedostatečné činnosti správních orgánů.

### **Nejvyšší správní soud**

Nejvyšší správní soud má sídlo ve Varšavě. Vykonává dohled na činnosti správních soudů vojvodství, zejména rozhoduje o opravných prostředcích proti rozhodnutím těchto soudů a přijímá rozhodnutí o výkladu právních otázek.

Nejvyšší správní soud se podle rozhodnutí prezidenta Polské republiky ze dne 18. prosince 2006 skládá z 85 soudců<sup>72</sup>, z čehož je jeden předseda a čtyři místopředsedové. Kromě soudců na soudě pracují také další zaměstnanci, kterými jsou např. referendáři, asistenti soudců, soudní úředníci atd. Orgány Nejvyššího správního soudu jsou podle čl. 31 zák. o správních soudech předseda Nejvyššího správního soudu, Sbor soudců Nejvyššího správního soudu a Kolegium Nejvyššího správního soudu.

V rámci Nejvyššího správního soudu jsou vytvořeny tři komory:

- *Komora finanční* – vykonává dohled nad judikaturou správních soudů vojvodství ve věcech daňových závazků a jiných finančních plnění,
- *Komora hospodářská* – vykonává dohled nad judikaturou správních soudů vojvodství ve věcech hospodářské činnosti, ochrany průmyslového vlastnictví, rozpočtu, bankovníctví atd.,

---

<sup>71</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 118.

<sup>72</sup> Původně podle rozhodnutí Prezidenta Polské republiky ze dne 18. února 2004 působilo u Nejvyššího správního soudu 50 soudců.

- *Komora obecných správních věcí* – vykonává dohled nad judikaturou správních soudů vojvodství v oblasti stavebnictví, stavebního dozoru, zemědělství, obchodu s nemovitostmi atd.<sup>73</sup>

Podle čl. 48 zák. o správních soudech rozhoduje Nejvyšší správní soud také v disciplinárních věcech soudců správních soudů. V tomto případě rozhoduje v první instanci ve složení tří soudců a v druhé instanci rozhoduje sedmi soudci. Složení disciplinárního soudu určuje Kolegium Nejvyššího správního soudu losováním ze seznamu všech soudců Nejvyššího správního soudu. Rozhodovat o těchto záležitostech však nemůže předseda a místopředsedové Nejvyššího správního soudu, Řečník disciplinárního soudu a jeho zástupce.

Správní soudy rozhodují ve většině případů třemi soudci, vybranými v případě správních soudů vojvodství z příslušné sekce a v případě Nejvyššího správního soudu z příslušné komory. *„Výjimky z pravidla rozhodování třemi soudci se týkají zjednodušených řízení, kdy rozhoduje samosoudce – u správního soudu vojvodství i Nejvyššího správního soudu se jedná o rozhodování v neveřejném zasedání, u správního soudu vojvodství pak ještě o mediační nebo smírčí řízení. Nejvyšší správní soud však může rozhodovat také v rozšířeném složení, a to buď sedmi soudci, výkladová a sjednocující stanoviska pak přijímá celou Komorou nebo v plénu celého Nejvyššího správního soudu.“*<sup>74</sup>

#### **4.2.4 Pravomoc a příslušnost správních soudů**

Dle čl. 1 zákona o správních soudech vykonávají správní soudy kontrolu nad činností veřejné správy, rozhodují kompetenční spory mezi orgány územních samosprávních celků, samosprávnými odvolacemi kolegií a mezi těmito orgány a orgány státní správy.

Pravomoc správních soudů upravuje také Ústava Polské republiky v čl. 184, podle kterého Nejvyšší správní soud a jiné správní soudy vykonávají kontrolu nad činností veřejné správy a také rozhodují o zákonnosti vyhlášek orgánů územní samosprávy a normativních aktů územních orgánů státní správy.

---

<sup>73</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 119-120.

<sup>74</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 120-121.

Pravomoci správních soudů je možné rozdělit do tří základních skupin, a to:

- a) *v oblasti rozhodování orgánů veřejné správy, příp. jejich nečinnosti,*
- b) *v oblasti místních právních předpisů* – v rámci přezkumu místních právních předpisů je možné správní žalobou napadnout akty místního práva vydané orgány jednotek územní samosprávy nebo územními orgány státní správy,
- c) *v oblasti kompetenčních sporů* – jedná se o spory o příslušnost mezi orgány územních samosprávných celků, mezi samosprávnými odvolacími kolegií a kompetenční spory mezi orgány těchto celků a orgány státní správy. O kompetenčních sporech rozhoduje v první instanci Nejvyšší správní soud.<sup>75</sup>

Ad a) Kontrola činností orgánů veřejné správy, kterými se rozumí rozhodování těchto orgánů, příp. jejich nečinnost, je předmětem řízení před správními soudy vojvodství a před Nejvyšším správním soudem.

Správní žalobou lze podle čl. 3 zák. o řízení před správními soudy napadnout:

- správní rozhodnutí,
- rozhodnutí vydaná ve správním řízení, která je možno napadnout stížností, nebo kterými dochází k ukončení správního řízení, nebo kterými se rozhoduje ve věci samé,
- ustanovení vydaná v řízení o výkonu rozhodnutí a v zajišťovacím řízení, která lze napadnout stížností,
- jiné akty nebo činnosti v oblasti veřejné správy týkající se práv nebo povinností vyplývajících z právních předpisů,
- akty orgánů jednotek územní samosprávy nebo orgánů veřejné správy,
- akty dozoru nad činností orgánů jednotek územní samosprávy,
- nečinnost orgánů v případech, které jsou uvedeny v prvních čtyřech bodech.

Zákon o řízení před správními soudy však obsahuje také negativní vymezení působnosti správních soudů. Podle čl. 5 tohoto zákona se z působnosti správních soudů vylučují spory vyplývající z organizační nadřízenosti a podřízenosti ve vztazích mezi orgány veřejné správy, vyplývající z podřízenosti mezi nadřízenými a podřízenými, odmítnutí jmenování na pracovní pozici nebo pověření výkonem funkce v orgánech veřejné správy, pokud povinnost jmenování nebo pověření nevyplývá z právního předpisu a spory v oblasti vydávání víz.

---

<sup>75</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 122.

Pravomoc správních soudů omezuje pravidlo, že mohou zkoumat pouze legalitu napadených rozhodnutí, nikoliv jejich věcnou správnost. Pokud jde o žalobu proti rozhodnutí či opatření, soud rozhodnutí či opatření buď zruší, nebo je prohlásí za neplatné, nebo prohlásí vydání rozhodnutí či opatření za nezákonné, ovšem bez jeho zrušení.<sup>76</sup>

### **Věcná a místní příslušnost**

Věcná příslušnost správních soudů vojvodství je upravena v čl. 13 odst. 1 zákona o řízení před správními soudy. K rozhodování všech záležitostí, které se týkají správního soudnictví, jsou příslušné správní soudy vojvodství, s výjimkou věcí vyhrazených Nejvyššímu správnímu soudu.

Místní příslušnost je upravena v čl. 13 odst. 2 zákona o řízení před správními soudy. Příslušnost k projednání věci má správní soud vojvodství, v jehož obvodu má sídlo orgán, jehož činnost byla napadena.

Prezident RP může nařízením přikázat správnímu soudu vojvodství uznání určitých typů případů patřících do kompetence jiného správního soudu vojvodství, je-li to vhodné z důvodu účelnosti.

### **4.2.5 Řízení před správními soudy**

*„Nejvýraznějším znakem právní úpravy řízení před správními soudy v Polsku je jeho jednotnost, která se projevuje tím, že v Polsku existuje pouze jeden typ řízení. Pro zvláštní situace jsou pak zakotveny z obecné úpravy výjimky.“<sup>77</sup>*

Účastníky řízení před správními soudy jsou podle čl. 32 zákona o řízení před správními soudy stěžovatel, tedy subjekt, který podal návrh na zahájení řízení, a orgán, jehož činnost či nečinnost je předmětem žaloby. Dále je účastníkem řízení podle čl. 33 tohoto zákona také osoba, která se účastnila správního řízení, nepodala stížnost, ale následek soudního řízení se dotýká jejího právního zájmu. Účastníci řízení se mohou nechat právně zastoupit.

Řízení před správními soudy může být zahájeno třemi způsoby:<sup>78</sup>

- a) *žalobou* – tento způsob zahájení řízení je nejčastěji využívaným,

<sup>76</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 125.

<sup>77</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 127.

<sup>78</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 128.

- b) *návrhem na zahájení řízení* – jedná se např. o kompetenční spory nebo o návrhy předsedy Nejvyššího správního soudu,
- c) *z úřední povinnosti* – v případě zničení nebo ztráty spisu.

K podání žaloby jsou oprávněny fyzické a právnické osoby, organizační jednotky státu, orgány územních samosprávných celků a veřejné organizace bez právní subjektivity, dále pak jiné organizační jednotky bez právní subjektivity, jestliže jim právní předpisy povolují možnost uložit povinnosti nebo přiznat práva, dát jim příkazy nebo zákazy a také potvrzení nebo uznání práva nebo povinnosti vyplývající z právních předpisů. Oprávnění podat žalobu mají také veřejné organizace, i když nemají právní subjektivitu, v rozsahu jejich statutární činnosti v souvislosti s právními zájmy jiných osob.<sup>79</sup> Kromě těchto subjektů jsou k podání žaloby oprávněny také další osoby, které na tom mají veřejný zájem (např. prokurátor).

Na správní soudy se lze však obrátit až po vyčerpání opravných prostředků, které jsou přípustné v rámci řízení před příslušným orgánem. Před skutečným zahájením řízení musí být také dodržena lhůta pro podání žaloby, která činí 30 dní ode dne, kdy bylo rozhodnutí ve věci doručeno žalobci. Žaloba musí být podána prostřednictvím orgánu, jehož činnost či nečinnost je předmětem žaloby. Tento orgán pak do 30 dnů žalobu postupuje příslušnému správnímu soudu s podkladovými materiály a se svým vyjádřením.<sup>80</sup> Teprve po splnění všech těchto podmínek může dojít k samotnému zahájení řízení před správními soudy.

V řízení správní soud posoudí, zda žaloba splňuje všechny náležitosti, zda je přípustná, posoudí důvodnost žaloby atd. Poté dle č. 132 zák. o řízení před správními soudy rozhodne soud rozsudkem nebo v případě, že zákon o řízení před správními soudy nestanoví vydání rozsudku, rozhoduje soud dle čl. 160 usnesením. Správní soudy mohou napadené rozhodnutí zrušit nebo potvrdit.

#### **4.2.6 Opravné prostředky**

Opravnými prostředky lze u Nejvyššího správního soudu napadnout pravomocná rozhodnutí správního soudu vojvodství. Těmito opravnými prostředky, které jsou podle zákona o řízení před správními soudy v Polsku přípustné, jsou kasační žaloba a stížnosti proti usnesením správních soudů.

---

<sup>79</sup> Čl. 25 zákona o řízení před správními soudy

<sup>80</sup> Čl. 52-53 zákona o řízení před správními soudy

## Kasační žaloba

Kasační žaloba je základním opravným prostředkem a může být podle čl. 174 zákona o řízení před správními soudy podána z důvodu porušení hmotného práva jeho chybným výkladem či nesprávným užitím a z důvodu porušení procesních předpisů, jestliže to mohlo mít významný vliv na výsledek řízení.

K podání kasační žaloby jsou oprávněni účastníci řízení, státní zástupce, Mluvčí občanských práv nebo Mluvčí práv dítěte poté, co jim byl doručen rozsudek (čl. 173 odst. 2 zák. o řízení před správními soudy). Povinné je právní zastoupení advokátem, které ale neplatí pro soudce, státní zástupce, notáře a další profese uvedené v čl. 175 zák. o řízení před správními soudy. K právnímu zastoupení jsou také oprávněni daňoví poradci ve věcech daní a cel a patentoví zástupci ve věcech průmyslového vlastnictví.

Kasační stížnost se podává u soudu, který napadené rozhodnutí vydal, ve lhůtě 30 dní ode dne, kdy účastník obdržel kopii rozhodnutí. Správní soud vojvodství zamítne kasační stížnost v neveřejném zasedání, jestliže byla podána opožděně. (čl. 177 a 178 zák. o řízení před správními soudy)

Řízení o kasační žalobě má dvě fáze. V přípravné fázi provádí správní soud vojvodství základní úkony. Zkoumá, zda je dodržena lhůta, zda je žaloba přípustná a jestli splňuje všechny formální náležitosti. Nemůže však zkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí. Poté zašle kasační žalobu ostatním účastníkům řízení k vyjádření a po jejich vyjádření nebo marném uplynutí lhůty zašle žalobu spolu s vyjádřením a spisem Nejvyššímu správnímu soudu, čímž začíná druhá fáze řízení o kasační žalobě. Tato fáze již probíhá před Nejvyšším správním soudem, který o kasační žalobě rozhoduje na jednání v trojčlenném složení, nestanoví-li zvláštní právní předpis něco jiného.<sup>81</sup>

Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítne, jestliže není důvodná nebo pokud napadené rozhodnutí i přes chyby v odůvodnění je v souladu s právem. V případě přijetí kasační stížnosti zruší zcela nebo z části napadené rozhodnutí a vrátí věc k soudu, který rozhodnutí vydal. Ten pak musí znovu rozhodovat v jiném složení. Nejvyšší správní soud může také v situaci, kdy nedošlo k porušení procesních předpisů, ale pouze k porušení hmotného práva, zrušit napadené rozhodnutí a rozhodnout o něj sám. (čl. 184, 185 a 188 zák. o řízení před správními soudy)

---

<sup>81</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 135-136.

## Stížnosti proti usnesením správních soudů

Druhým opravným prostředkem, který je ve správním soudnictví v Polsku přípustný, jsou stížnosti proti usnesením správního soudu vojvodství a Nejvyššího správního soudu, které jsou vymezeny v zákoně o řízení před správními soudy.

Podle čl. 194 tohoto zákona k Nejvyššímu správnímu soudu lze podat stížnost proti usnesení, kdy byla věc postoupena jinému správnímu soudu, usnesení o pozastavení nebo odmítnutí pozastavení výkonu rozhodnutí, usnesení proti odmítnutí předložit rozsudek, o odmítnutí kasační žaloby, usnesení o nákladech řízení atd. Stížnost musí být podána ve lhůtě sedmi dnů ode dne doručení usnesení.

Obsahem stížnosti by mělo být označení napadeného rozhodnutí a návrh na jeho zrušení či změnu spolu s krátkým odůvodněním. Po obdržení ji správní soud vojvodství postoupí do 7 dnů k Nejvyššímu správnímu soudu. Správní soud vojvodství, který napadené rozhodnutí vydal, však může v neveřejném zasedání rozhodnutí zrušit, jestliže stížnost napadá procesní vady rozhodnutí nebo je-li zjevně opodstatněná.<sup>82</sup>

I když jsou v kapitole IV. zákona o řízení před správními soudy uvedeny jako opravné prostředky kasační žaloba a stížnost, tento zákon také umožňuje účastníkům řízení podat žádost na **obnovu řízení** ukončeného pravomocným rozhodnutím. Obnova řízení je upravena v čl. 270-285 tohoto zákona, kde jsou také taxativně vymezeny podmínky, díky nimž může dojít k novému projednání a rozhodnutí věci. Návrh na obnovu řízení musí být podán ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel o důvodu obnovy dozvěděl.

### 4.2.7 Komparace českého a polského správního soudnictví

V Polsku existuje vcelku ucelená právní úprava správního soudnictví, neboť organizaci správních soudů upravuje zákon o správních soudech a řízení před těmito soudy upravuje zákon o řízení před správními soudy. Ústavně je pak správní soudnictví upraveno v Ústavě Polské republiky. I přesto se však domnívám, že by bylo vhodné spojení těchto dvou zákonů a vytvoření jednotného právního předpisu.

Soustava soudů v Polsku je velmi podobná soustavě soudů v České republice. V polském správním soudnictví existují specializované správní soudy, kterými jsou správní

---

<sup>82</sup> SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. s. 137.

soudy vojvodství a Nejvyšší správní soud. Podle mého názoru lze správní soudy vojvodství přirovnat k českým krajským soudům, i když ty nejsou pouze správními soudy. Nejvyšší správní soud existuje v obou těchto zemích a domnívám se, že funguje i na podobném principu, neboť v České republice i v Polsku rozhodují Nejvyšší správní soudy o opravných prostředcích.

Žaloby a řízení před správními soudy nejsou v Polsku upraveny samostatně jako zvláštní typy řízení, jak je tomu v předpisech České republiky, protože v Polsku existuje pouze jeden typ řízení. Podle mého názoru je tato jednotná úprava řízení před správními soudy určitě přehlednější, a pro soudce a účastníky řízení srozumitelnější. Jednotlivá řízení zde nemají upraveny své zvláštní podmínky, takže se lépe zorientujeme např. v tom, kdo je oprávněn k podání žaloby, jaké jsou náležitosti žaloby a jaká je lhůta k podání žaloby.

Další rozdíl mezi českým a polským správním soudnictvím je v tom, že v Polsku je řízení před správními soudy dvouinstanční, zatímco v České republice je jednoinstanční. Absence řádných opravných prostředků snižuje rozsah ochrany před nesprávnými rozhodnutími správních soudů, a proto by Česká republika měla zvážit zavedení dvouinstančního řízení před správními soudy. Můžeme zde tedy vidět lepší úpravu této problematiky v Polsku.

#### **4.3 Zhodnocení správního soudnictví v České republice, Slovenské republice a v Polsku a návrhy ke zlepšení**

Z komparace českého, slovenského a polského správního soudnictví vyplynulo, že správní soudnictví v těchto zemích je na podobné, relativně dobré úrovni a příliš se od sebe neliší. Samozřejmě můžeme pozorovat určité odlišnosti, které zde existují z důvodu rozdílného vývoje správního soudnictví v daných zemích, avšak dle mého názoru nejsou nijak významné.

Nejdříve jsme se při komparaci zaměřili na právní úpravu správního soudnictví v těchto zemích. Vzhledem k tomu, že na Slovensku neexistuje samostatný procesní předpis, který by upravoval správní soudnictví, a dosavadní úprava je dosti roztržena, je velmi obtížné se v této problematice orientovat. Z toho lze vyvodit, že kvalitnější úprava správního soudnictví je použita v České republice a v Polsku, neboť dle mého názoru je mnohem přehlednější, srozumitelnější a lépe propracovaná.



Co se týče organizace správního soudnictví v těchto zemích, vyplývá z této diplomové práce, že nejprůhlednější soustava soudů je v Polsku, neboť zde existují specializované správní soudy, kterými jsou správní soudy vojvodství a Nejvyšší správní soud. V České republice zcela samostatné správní soudy neexistují z toho důvodu, že zde ve věcech správního soudnictví rozhodují specializované senáty a samosoudci krajských soudů a Nejvyšší správní soud rozhoduje pouze o mimořádných opravných prostředcích proti rozhodnutím krajských soudů a současně se zabývá zvláštní správní agendou. Podle mého názoru je však organizace správního soudnictví v ČR lepší než na Slovensku, kde o správních věcech rozhodují obecné soudy. Neexistují zde totiž ani speciální a samostatné správní soudy, ani Nejvyšší správní soud. Správní soudnictví je zde vykonáváno obecnými soudy, kterými jsou okresní soudy, krajské soudy a Nejvyšší soud Slovenské republiky. Domnívám se, že by zde měly vzniknout speciální a samostatné správní soudy, které by se specializovaly pouze na správní soudnictví, neboť vykonávání správního soudnictví obecnými soudy není příliš vhodné. Soudci obecných soudů totiž obvykle nemívají takovou specializaci, jakou by mohli mít, kdyby se zaměřili pouze na správní soudnictví.

Co se týče žalob a řízení před správními soudy, tak v České republice a na Slovensku si jsou žaloby, kterými se mohou fyzické nebo právnické osoby domáhat ochrany před správními soudy, velice podobné. Jednotlivé druhy žalob a řízení před správními soudy jsou v právních předpisech těchto zemí upraveny samostatně a dle mého názoru přehledně. Avšak i přesto, že jsou jednotlivé druhy žalob a řízení před správními soudy takto upraveny, jsou pro každé takové řízení stanoveny zvláštní podmínky (např. přípustnost žaloby, náležitosti žaloby, lhůta pro podání žaloby atd.). Podle mého názoru by bylo vhodnější zavést pouze jeden typ řízení, jako je tomu v Polsku.

Proti rozhodnutím správních orgánů jsou ve správním soudnictví přípustné opravné prostředky. Správní soudnictví ve Slovenské republice a v Polsku je dvouinstanční, zatímco v České republice je jednoinstanční. Absence řádných opravných prostředků snižuje rozsah ochrany před nesprávnými rozhodnutími správních soudů, proto by Česká republika měla zvážit zavedení dvouinstančního řízení před správními soudy.

Z výše uvedeného vyplývá, že pro Českou republiku by bylo prospěšné zavedení dvouinstančního řízení před správními soudy a také pouze jednoho typu řízení. V případě Slovenské republiky by bylo vhodné přijetí samostatného procesního předpisu upravujícího správní soudnictví, dále by zde měly vzniknout speciální a samostatné správní soudy, a také by měl být, stejně jako v ČR, zaveden pouze jeden typ řízení.

## 5 Závěr

Cílem této diplomové práce byla komparace českého správního soudnictví s vybranými zeměmi Evropské unie, kterými byly Slovenská republika a Polsko. Nejdříve jsme si objasnili hlavní pojmy související se správním soudnictvím, poté jsme nastínili správní soudnictví v České republice a prostředky soudní ochrany ve správním soudnictví. V další kapitole jsme pak rozebrali správní soudnictví ve Slovenské republice a komparovali české a slovenské správní soudnictví. Dále jsme se věnovali správnímu soudnictví v Polsku a jeho srovnání s českým správním soudnictvím.

Je zřejmé, že správní soudnictví má v oblasti veřejné správy nemalý význam. Představuje totiž druh výkonu soudní moci, ve kterém soudy poskytují ochranu před nezákonným rozhodnutím či proti postupům orgánů veřejné moci těm subjektům, kteří se ji dožadují.

Ze samotné komparace českého, slovenského a polského správního soudnictví jsme dospěli k závěru, že správní soudnictví je v těchto zemích na podobné úrovni a příliš se od sebe neliší. V každé zemi má správní soudnictví své klady i zápory a nelze jednoznačně říci, kde má nejlepší postavení.

Pro Českou republiku by dle mého názoru bylo nejlepší zavedení dvouinstančního řízení před správními soudy, které by přispělo ke zvýšení ochrany před nesprávnými rozhodnutími správních soudů. Vhodné by také bylo zavedení pouze jednoho typu řízení a s tím spojené sjednocení zvláštních podmínek, které jsou nyní v ČR stanovené pro každý typ řízení. V případě Slovenské republiky se domnívám, že by bylo užitečné přijmout samostatný právní předpis upravující správní soudnictví. Orientace v současné právní úpravě je totiž dosti problematická. Dále by na Slovensku měly vzniknout speciální a samostatné správní soudy, neboť vykonávání správního soudnictví obecnými soudy není příliš vhodné. Soudci obecných soudů obvykle nemívají takovou specializaci, jakou by mohli mít, kdyby se zaměřili pouze na správní soudnictví. Vhodné by také bylo, stejně jako v České republice, zavedení pouze jednoho typu řízení.

Při porovnání těchto zemí v rámci právní úpravy, podle které jsme se řídili a kterou jsme také v této diplomové práci zkoumali, je dle mého názoru nejsložitější orientace v právních předpisech Slovenské republiky. Naopak nejlepší právní úpravu správního soudnictví má Polsko, proto se také domnívám, že zde nejsou potřebné žádné výrazné změny.

## Seznam použité literatury a zdrojů

### Monografie

- [1] BOHADLO, David, Luboš JEMELKA a Klára PONĎELÍČKOVÁ. *Správní řád: komentář*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011. 690 s. ISBN 978-80-7400-401-8.
- [2] BŘEŇ, Jan. *Základní charakteristika veřejné správy*. 1. vyd. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2011. 83 s. ISBN 978-80-96976-22-8.
- [3] DOBEŠ, Jan, Zdeňka HLADÍKOVÁ a Jan JANÁK. *Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost*. 1. vyd. Praha: NLN, Nakladatelství Lidové noviny, 2007. 570 s. ISBN 978-80-7106-906-5.
- [4] FRYŠTENSKÁ, Marcela. *Správní právo*. 1. vyd. Brno: Vysoká škola Karla Engliš, 2010. 89 s. ISBN 978-80-86710-26-6.
- [5] HENDRYCH, Dušan et al. *Správní právo. Obecná část*. 6. vyd. Praha: C. H. Beck, 2006. 861 s. ISBN 80-7179-442-2.
- [6] HLAVSA, Petr. *Občanský soudní řád, Soudní řád správní a předpisy související s úvodem k aplikaci komunitárního práva a k předběžné otázce*. 5. vyd. Praha: Linde, 2008. 648 s. ISBN 978-80-7201-706-5.
- [7] HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Správní právo procesní*. 3. vyd. Praha: Leges, 2010. 360 s. ISBN 978-80-87212-34-9.
- [8] MACUR, Josef. *Správní soudnictví a jeho uplatnění v současné době*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1992. 158 s. ISBN 80-210-0484-3.
- [9] MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: Linde, 1996. 451 s. ISBN 80-7201-021-2.
- [10] PÍTROVÁ, Lenka a Roman POMAHAČ. *Evropské správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1998. 343 s. ISBN 80-7179-183-0.
- [11] PRŮCHA, Petr. *Správní právo, obecná část*. 7. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 520 s. ISBN 978-80-210-4276-6.
- [12] SCHELLE, Karel a Ilona SCHELLEOVÁ. *Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Tschechischen Republik*. 1. vyd. München: Grin, 2010. 92 s. ISBN 978-3-640-65510-6.
- [13] SCHELLE, Karel, Andrea SCHELLEOVÁ a Jaroslava TOMANCOVÁ. *Správní právo*. 1. vyd. Brno: Albert, 2009. 138 s. ISBN 978-80-7326-161-0.
- [14] SCHELLEOVÁ, Ilona a Karel SCHELLE. *Správní soudnictví*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, s. r. o., 2004. 100 s. ISBN 80-86432-90-4.

- [15] SLÁDEČEK, Vladimír et al. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2010. 260 s. ISBN 978-80-7357-518-2.
- [16] SOVOVÁ, Olga. *Základy správního práva*. 3. vyd. Hradec Králové: Gaudeamus, 2011. 112 s. ISBN 978-80-7435-125-9.
- [17] SVOBODA, Ivo et al. *Základy správního práva a veřejné správy*. 1. vyd. Ostrava: KEY Publishing, 2008. 204 s. ISBN 978-80-87071-76-2.

### **Právní předpisy**

- [18] Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- [19] Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.
- [20] Ústavní zákon č. 460/1992 Zb., Ústava SR, ve znění pozdějších předpisů.
- [21] Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok, ve znění pozdějších předpisů.
- [22] Zákon č. 757/2004 Z. z., o soudech a o změně a doplnění některých zákonů.
- [23] Zákon č. 371/2004 Z. z., o sídlech a obvodech soudů SR, ve znění pozdějších předpisů.
- [24] Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Dz.U. Nr 153, poz. 1269 (Zákon o správních soudech).
- [25] Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Dz.U.02.153.1270 (Zákon o řízení před správními soudy).
- [26] Rozhodnutí prezidenta Polské republiky ze dne 25. dubna 2003 o vytvoření správních soudů vojvodství, stanovení jejich sídel a místní příslušnosti. Dz. U. Nr 72, poz. 652.
- [27] Rozhodnutí prezidenta Polské republiky ze dne 18. prosince 2006, kterým se mění nařízení o stanovení počtu soudců a počtu místopředsedů Nejvyššího správního soudu. Dz.U. 2006, nr 245, poz. 1776.

### **Elektronické zdroje**

- [28] ČERNÁ, Karolína. ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ Zrůdek, Lůdl a partneři. K vybraným změnám správního soudnictví [online]. Dostupné z:  
[http://www.akpzl.cz/aktuality/zmeny\\_spravniho\\_soudnictvi](http://www.akpzl.cz/aktuality/zmeny_spravniho_soudnictvi)
- [29] EVROPSKÁ SOUDNÍ SÍŇ PRO OBČANSKÉ A OBCHODNÍ VĚCI. Organizace soudnictví – Polsko [online]. Dostupné z:  
[http://ec.europa.eu/civiljustice/org\\_justice/org\\_justice\\_pol\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_pol_cs.htm)

- [30] MAZANEC, Michal. NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Historie [online]. [cit. 24. února 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>
- [31] NACZELNY SĄD ADMINISTRACYJNY. Naczelny Sąd Administracyjny [online]. Dostupné z: <http://www.nsa.gov.pl/index.php?/pol>
- [32] NAJVYŠŠÍ SÚD SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Sústava súdov SR [online]. [cit. 12. března 2012]. Dostupné z: <http://www.supcourt.gov.sk/sustava-sudov-sr/>
- [33] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Obecné informace [online]. [cit. 28. února 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Obecne-informace/art/557?menu=173>
- [34] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Rozhodování správního orgánu ve věcech soukromého práva [online]. [cit. 21. března 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Rozhodovani-spravniho-organu-ve-vecech-soukromeho-prava/art/497?menu=317>
- [35] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Řízení ve věcech politických stran a politických hnutí [online]. [cit. 12. března 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Rizeni-ve-vecech-politickych-stran-a-politickych-hnuti/art/493?menu=313>
- [36] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního referenda [online]. [cit. 12. března 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Soudnictvi-ve-vecech-volebnich-a-ve-vecech-mistniho-referenda/art/492?menu=312>
- [37] NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD. Základní informace [online]. [cit. 15. února 2012]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/Zakladni-informace/art/5?menu=308>

## Seznam použitých zkratk

|     |   |
|-----|---|
| ČR  | Česká republika   |
| FO  | Fyzická osoba   |
| PO  | Právnícká osoba   |
| NSS | Nejvyšší správní soud   |
| OSP | Občiansky súdny poriadok (Zákon č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok) |
| OSŘ | Občanský soudní řád (Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád)           |
| SR  | Slovenská republika   |
| SŘS | Soudní řád správní (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní)            |

## **Prohlášení o využití výsledků diplomové práce**

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. – autorský zákon, zejména § 35 – užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 – školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucího diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne .....

.....  
Kateřina Dostálová